

ВЕСТНИК

САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 1995 г.

ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД



САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

№ 6 (125) • 2018

ISSN 2227-7315

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 журнала «Вестник Саратовской государственной
юридической академии» по адресу: <http://журнал-вестник.рф>
E-mail: vestnik2@ssla.ru**

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.

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

Верстка ***Е.С. Сидоровой***

Подписано в печать 25.12.2018 г. Формат 70×108^{1/16}.
Усл. печ. л. 23,8. Уч.-изд. л. 20,2. Тираж 950 экз. Заказ 627.

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

© ФГБОУ ВО «Саратовская государственная
юридическая академия», 2018

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

И.Н. Сенякин	доктор юридических наук, профессор (гл. редактор) (Саратовская государственная юридическая академия)
С.Б. Аникин	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
А.П. Анисимов	доктор юридических наук, профессор (Волгоградский институт управления – (филиал) ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»)
С.Ф. Афанасьев	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
М.Т. Аширбекова	доктор юридических наук, доцент (Волгоградский институт управления (филиал) ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»)
В.М. Баранов	доктор юридических наук, профессор (Нижегородская академия МВД России)
С.А. Белоусов	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
И.В. Бит-Шабо	доктор юридических наук, доцент (Российский государственный университет правосудия)
А.Л. Благодир	доктор юридических наук, доцент (Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»)
А.Г. Блинов	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Д.С. Боклан	доктор юридических наук (Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»)
Н.Л. Бондаренко	доктор юридических наук, профессор (Международный университет «МИТСО» (Республика Беларусь))
Е.В. Вавилин	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Д.Х. Валеев	доктор юридических наук, профессор (Казанский (Приволжский) федеральный университет)
Н.М. Великая	доктор политических наук, профессор (Российский государственный гуманитарный университет)
Н.Д. Вершило	доктор юридических наук, профессор (Российский государственный университет правосудия)
А.А. Вилков	доктор политических наук, профессор (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского)
А.Ю. Винокуров	доктор юридических наук, профессор (Университет прокуратуры Российской Федерации)
Р.Ш. Давлетгильдеев	доктор юридических наук, доцент (Казанский (Приволжский) федеральный университет)
Е.Р. Ергашев	доктор юридических наук, профессор (Уральский государственный юридический университет)
А.В. Иванчин	доктор юридических наук, доцент (Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова)
О.В. Исаенкова	доктор юридических наук, профессор (зам. главного редактора) (Саратовская государственная юридическая академия)
А.М. Каминский	доктор юридических наук, профессор (Удмуртский государственный университет)

Н.Н. Карпов	доктор юридических наук, профессор (Университет прокуратуры Российской Федерации)
Н.Н. Ковалева	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
Г.Н. Комкова	доктор юридических наук, профессор (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского)
М.А. Липчанская	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
Н.С. Манова	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
А.В. Минбалеев	доктор юридических наук, доцент (Южно-Уральский государственный университет)
П.Е. Морозов	доктор юридических наук, доцент (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина)
Н.А. Подольный	доктор юридических наук, доцент (Средне-Волжский институт (филиал) ФГБОУ ВО «Всероссийский университет юстиции» (РПА Минюста России))
Д.В. Покатов	доктор социологических наук, профессор (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского)
Е.В. Покачалова	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
О.В. Понукалина	доктор социологических наук, профессор (Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал РАНХиГС)
Б.Т. Разгильдиев	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
М.Б. Разгильдиева	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
О.С. Рогачева	доктор юридических наук, доцент (Воронежский государственный университет)
В.С. Слободникова	доктор политических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
А.Ю. Соколов	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
С.Б. Суоров	доктор социологических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Л.А. Тимофеев	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Ю.В. Францифоров	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
В.С. Хижняк	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
З.И. Цыбуленко	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
С.Е. Чаннов	доктор юридических наук, профессор (Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал РАНХиГС)
Л.Г. Шапиро	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
И.В. Шестерякова	доктор юридических наук, доцент (зам. главного редактора) (Саратовская государственная юридическая академия)
Б.С. Эбзеев	доктор юридических наук, профессор (Центральная избирательная комиссия РФ)

SARATOV
STATE
LAW ACADEMY

BULLETIN

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



№ 6 (125) • 2018

ISSN 2227-7315

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 dissertations and thesis results are to be published

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

**Electronic version available on the official website journal
“Vestnik of the Saratov state law Academy” at: <http://журнал-вестник.рф>**

E-mail: 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”, 2018

EDITORIAL BOARD

I.N. Senyakin	doctor of law, Professor (Chief Editor) (Saratov State Law Academy)
S.B. Anikin	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
A.P. Anisimov	doctor of law, Professor (Volgograd Institute of Management (branch) of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration)
S.F. Afanasiev	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
M.T. Ashirbekova	doctor of law, Associate professor (Volgograd Institute of Management (branch) of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration)
V.M. Baranov	doctor of law, Professor (Nizhny Novgorod Academy of Ministry of Internal Affairs)
S.A. Belousov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
I.V. Bit-Shabo	doctor of law, Associate professor (Russian State University of Justice)
A.L. Blagodir	doctor of law, Associate professor (National research University "Higher school of Economics")
A.G. Blinov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
D.S. Boklan	doctor of law, Associate professor (National research University "Higher school of Economics")
N.L. Bondarenko	doctor of law, Professor (International University «MITSO» (Republic of Belarus))
E.V. Vavilin	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
D.K. Valeev	doctor of law, Professor (Kazan (Volga region) Federal University)
N.M. Velikaya	doctor of political sciences, Professor (Russian state University for the Humanities)
N.D. Vershilo	doctor of law (Russian State University of Justice (Moscow))
A.A. Vilkov	doctor of political sciences, Professor (Saratov national research state University named after N. G. Chernyshevsky)
A.Yu. Vinokurov	doctor of law, Professor (Prosecutor University of the Russian Federation)
R.S. Davletgildeev	doctor of law, Associate professor (Kazan (Volga region) Federal University)
E.R. Ergashev	doctor of law, Professor (Ural State Law University)
A.V. Ivanchin	doctor of law, Associate professor (Yaroslavl State University named after him. P. G. Demidov)
O.V. Isaenkova	doctor of law, Professor (Deputy Chief Editor) (Saratov State Law Academy)
A.M. Kaminsky	doctor of law, Professor (Udmurt State University)
N.N. Karpov	doctor of law, Professor (Prosecutor University of the Russian Federation)
N.N. Kovaleva	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
G.N. Komkova	doctor of law, Professor (Saratov national research state University named after N. G. Chernyshevsky)
M.A. Lipchanskaya	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
N.S. Manova	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
A.V. Minbaleev	doctor of law, Associate professor (South Ural State University)
P.E. Morozov	doctor of law, Associate professor (Moscow State Law University named after O. E. Kutafin)
N.A. Podolnyi	doctor of law, Associate professor (Srednevolzhsky Institute (branch) All-Russian University of Justice (RPA) of the Ministry of justice)

D.V. Pokatov	doctor of sociology, Professor (Saratov National Research State University named after N. G. Chernyshevsky)
E.V. Pokachalova	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
O.V. Ponukalina	doctor of sociology Professor (Volga Region Institute of Management named after P.A. Stolypin – branch of RANE SM)
B.T. Razgildiev	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
M.B. Razgildieva	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
O.S. Rogacheva	doctor of law, Associate professor (Voronezh State University)
V.S. Slobozhnikova	doctor of political sciences (Saratov State Law Academy)
A.Yu. Sokolov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
S.B. Surovov	doctor of sociology, Professor (Saratov State Law Academy)
L.A. Timofeev	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
Yu.V. Frantsiforov	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
V.S. Khizhnyak	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
Z.I. Tsybulenko	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
S.E. Channov	doctor of law, Professor (Volga Region Institute of Management named after P.A. Stolypin – branch of RANE SM)
L.G. Shapiro	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
I.V. Shesteryakova	doctor of law, Associate professor (Deputy Chief Editor) (Saratov State Law Academy)
B.S. Ebzeev	doctor of law, Professor (Central electoral Commission)

СОДЕРЖАНИЕ

К 25-ЛЕТИЮ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- 15 **Еремин А.Р.**
Конституционная регламентация соотношения местного самоуправления и публичной власти
- 22 **Заметина Т.В.**
Российский федерализм на современном этапе: развитие или имитация?
- 33 **Скуратов Ю.И.**
О некоторых итогах конституционного диалога на площадке Вестника Саратовской государственной юридической академии
- 40 **Кабышев С.В.**
Диалог в конституционной системе власти
- 47 **Тупиков Н.В.**
Конституционное измерение свободы человека в России

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- 53 **Грешнова Н.А.**
Злоупотребление правом как проблема реализации принципа состязательности в современном юридическом процессе России
- 58 **Евстифеева Е.В., Дородонова Н.В.**
К вопросу о правовой регламентации юридических категорий в сфере профилактики безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних
- 63 **Михайлов А.Е., Стратотерцев К.Д.**
Формирование противокоррупционных установок в обществе: современные варианты

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

- 71 **Кабышев В.Т., Заметина Т.В.**
Принятие в Российскую Федерацию Республики Крым и города Севастополя — новый этап развития федеративных отношений
- 76 **Романовская О.В.**
О приватизации государственной власти
- 84 **Троицкая Т.В.**
Сроки назначения выборов в России

АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

- 90 **Конин Н.М., Маторина Е.И., Мангушева Т.С.**
Вопросы законодательства о культуре как государственный приоритет
- 98 **Ильгова Е.В., Вершинина Г.И., Ермолаева Т.А., Стародубов А.А.**
К вопросу о должностных и уполномоченных лицах комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

- 106 Демидов И.А.**
О квазиделиктных обязательствах в римском частном и современном российском гражданском праве
- 114 Шмелева М.В., Шмелев А.В.**
Особенности правового статуса заказчика в сфере государственных (муниципальных) закупок

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

- 122 Ефимова Ю.В.**
Заочное производство в гражданском судопроизводстве: некоторые проблемные аспекты теории и судебной практики
- 126 Потапенко Е.Г.**
К вопросу о роли материального права в специализации цивилистического процессуального права
- 133 Лимарь Т.Г.**
Правовые основы реализации примирительных процедур по гражданско-правовым спорам

УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО. УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС. КРИМИНАЛИСТИКА. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР

- 141 Верина Г.В.**
Уголовно-правовая модель зачета в наказание мер пресечения: июльские (2018 года) новеллы
- 150 Малыгина Н.И.**
Способы исследования взаимосвязей между лицом, совершившим преступление, и иными компонентами криминального события
- 155 Баранова М.А., Егоров Е.В.**
О проблемных аспектах примирения потерпевшего с обвиняемым по уголовным делам частного обвинения
- 163 Быстряков Е.Н., Усанов И.В.**
Криминалистическая характеристика преступления: происхождение, современное состояние, перспективы развития
- 169 Вершинина Г.И., Горбачев М.В., Кузнецова И.О., Лебедева Е.С.**
Влияние социально-экономических факторов развития субъектов Российской Федерации на уровень криминализации подростковой среды
- 176 Петрова Г.Б., Лавнов М.А.**
Запрет определенных действий: правовая природа и особенности применения
- 184 Дытченко Г.В.**
Актуальные проблемы обеспечения законности оперативно-розыскной деятельности по противодействию экономическим и коррупционным преступлениям
- 192 Шатилов А.В.**
Нравственно-психологические характеристики личности мошенника — участника организованной преступной группы

ФИНАНСОВОЕ, БАНКОВСКОЕ И ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО

- 201 Горлов Е.М.**
Объект финансового правоотношения как элемент структуры правоотношения

- 206 Землянская М.А.**
Финансово-правовая сущность взносов на капитальный ремонт

**ТРУДОВОЕ ПРАВО.
ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ**

- 213 Федорова М.Ю.**
Понятие правового механизма управления социальными рисками
- 222 Шестерякова И.В., Шестеряков И.А.**
Особенности трудового договора работников, занятых у работодателей-субъектов малого предпринимательства

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

- 230 Шугуров М.В.**
«Организация знаний»: деятельность ФАО в сфере содействия международной передаче инновационных сельскохозяйственных технологий
- 242 Дородонова Н.В.**
Исторические предпосылки развития правовой регламентации в сфере социального обеспечения детей в США
- 247 Липкина Н.Н.**
Состояние необходимости в общем международном праве и соотносимые конструкции в международном праве прав человека: сравнительно-правовой анализ

ПОЛИТОЛОГИЯ

- 256 Демидов А.И.**
Амбивалентность российской политической культуры и возможности ее преодоления

ПЕРСОНАЛИИ

- 263** К юбилею ученого и педагога (профессору Владимиру Терентьевичу Кабышеву — 80 лет)
- 267** Александру Ивановичу Демидову, доктору философских наук, профессору — 70

ИНФОРМАЦИЯ

- 270** В диссертационных советах

CONTENTS

THE 25TH ANNIVERSARY OF THE CONSTITUTION RUSSIAN FEDERATION

- 15 Eremin A.R.**
Constitutional Regulation of a Ratio Local Government and Public Power
- 23 Zametina T.V.**
Russian Federalism at the Modern Stage: Stagnation or Simulation?
- 34 Skuratov Yu.I.**
On Some Results of the Constitutional Dialogue Presented in the Forum of Vestnik of the Saratov State Law Academy
- 40 Kabyshev S.V.**
Dialogue in the Constitutional System of Power
- 47 Tupikov N.V.**
Constitutional Measuring of Human Freedom in Russia

THEORY OF STATE AND LAW

- 53 Greshnova N.A.**
Abuse of Law as a Problem of the Adversarial Principle Implementation in the Current Legal Process of Russia
- 59 Evstifeeva E.V., Dorodonova N.V.**
On the Issue of Legal Regulation of Juridical Categories in the Sphere of the Prevention of Child Neglect, Homelessness and Juvenile Delinquency
- 64 Mikhailov A.E., Strastoterptsev K.D.**
Formation of Anti-corruption Attitudes in Society: Modern Options

CONSTITUTIONAL LAW

- 72 Kabyshev V.T., Zametina T.V.**
Admission of the Republic of Crimea and City of Sevastopol to the Russian Federation— a New Stage in the Development of Federal Relations
- 76 Romanovskaya O.V.**
On Privatization of the State Power
- 85 Troitskaya T.V.**
The Terms of Scheduling Elections in Russia

ADMINISTRATIVE AND MUNICIPAL LAW

- 91 Konin N.M., Matorina E.I., Mangusheva T.S.**
Issues of Legislation on Culture as a State Priority
- 99 Ilgova E.V., Vershinina G.I., Ermolaeva T.A., Starodubov A.A.**
On the Issue of Duly Authorized Officials of Juvenile Affairs and Protection of Minors' Rights Commissions

CIVIL LAW

- 106 Demidov I.A.**
On Quasidelict Obligations in the Roman Private and Modern Russian Civil Law
- 115 Shmeleva M.V., Shmelev A.V.**
Features of the Legal Status of the Customer in the Field of Public (municipal) Procurement

CIVIL PROCESS. ARBITRATION PROCESS

- 123 Yefimova Ju.V.**
Default Judgment in Civil Legal Proceedings: Certain Problematic Aspects of the Theory and Civil Practice
- 127 Potapenko E.G.**
On the Role of Substantive Law in the Specialization of Civil Procedural Law
- 134 Limar T.G.**
Legal Basis for the Implementation of Conciliation Procedures in Civil Disputes

CRIMINAL AND PENAL LAW. CRIMINAL PROCEEDING. CRIMINALISTICS. PROSECUTORIAL SUPERVISION

- 142 Verina G.V.**
Criminal-legal Model of Precautionary Measures Setoff as Punishment: the July (2018) Novels
- 151 Malykhina N.I.**
Methods of Researching Linkage Between an Offender and Other Elements of the Crime
- 155 Baranova M.A., Egorov E.V.**
On the Problematic Aspects of Reconciling the Victim with the Accused in Criminal Cases of Private Prosecution
- 163 Bystryakov E.N., Usanov I.V.**
Criminalistics Characteristics of Crime: Origin, Current state, Perspectives of Development
- 170 Vershinina G.I., Gorbachev M.V., Kuznetsova I.O., Lebedeva E.S.**
Influence of Social and Economic Factors of the Russian Federation Subjects Development on the Level of Minors Criminalization
- 177 Petrova G.B., Lavnov M.A.**
Prohibition of Certain Actions: Legal Nature and Application Features
- 185 Dytchenko G.V.**
Actual Problems of Ensuring the Legality of Operational-investigative Activities to Combat Economic and Corruption Crimes
- 193 Shatilov A.V.**
Moral-psychological Characteristics of a Fraud Offender — a Member of an Organized Criminal Group

FINANCIAL, BANKING AND CUSTOMS LAW

- 201 Gorlov E.M.**
Object of financial legal relationship as an element of legal relationship structure
- 207 Zemlyanskaya M.A.**
Financial-legal Essence of Contributions for Major Repairs

LABOUR LAW . SOCIAL SECURITY LAW

- 214 Fedorova M.Yu.**
The Concept of the Legal Mechanism of Social Risk Management
- 222 Shesteryakova I.V., Shesteryakov I.A.**
Specific Features of the Employment Contract of Workers Employed by Employers-small Businesses

INTERNATIONAL LAW

- 231 Shugurov M.V.**
“Knowledge organization”: Activity of FAO in the Field of Aiding International Transfer of Innovative Agricultural Technologies
- 242 Dorodonova N.V.**
Historical Background of the Development of Legal Regulation in the Field of Social Security of Children in the United States
- 248 Lipkina N.N.**
The State of Necessity in General International Law and Correlated Legal Constructions
in International Human Rights Law: Comparative Legal Analysis

POLITICAL SCIENCE

- 256 Demidov A.I.**
Ambivalence of the Russian Political Culture and the Possibility of Its Overcoming

PERSONALIA

- 263** To the anniversary of the scientist and teacher (Professor Vladimir Terentievich Kabyshev is 80)
- 267** Aleksandr Ivanovich Demidov, Doctor of philosophy, Professor — 70

INFORMATION

- 270** In dissertation councils

К 25-ЛЕТИЮ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УДК 352:342.5

А.Р. Еремин

КОНСТИТУЦИОННАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ СООТНОШЕНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Введение: Конституция России определяет местное самоуправление как один из составляющих элементов конституционного строя, гарантируя организационную обособленность его органов в системе публичного управления. Как конституционный институт местное самоуправление наделено такими функциями, которые лежат в основе самого существования местного самоуправления как самостоятельной единицы, осуществляющей публичную власть. **Цель:** исследовать соотношение местного самоуправления и публичной власти. **Методологическая основа:** диалектический, сравнительно-правовой, формально-юридический методы, а также системный подход. **Результаты:** с учетом проведенного исследования конституционного закрепления института местного самоуправления и определения его места в системе публичной власти обосновывается необходимость пересмотра существующего взаимоотношения с государственной властью. **Выводы:** местному самоуправлению присущи черты публичного института. Сегодня проблема взаимодействия государственной власти и местного самоуправления так и не нашла свое разрешение в полной мере ни в теоретических представлениях, ни в законодательстве, ни в право-применительной практике. Взаимоотношения между государственной властью и муниципальной властью должны быть существенно пересмотрены. Реализация местного самоуправления должна иметь охрану со стороны государства.

Ключевые слова: Конституция, местное самоуправление, публичная власть, государственное управление, гражданское общество, демократия.

A.R. Eremin

CONSTITUTIONAL REGULATION OF A RATIO LOCAL GOVERNMENT AND PUBLIC POWER

Background: the Constitution of Russia defines local government as one of the component elements of the constitutional system, guaranteeing organizational isolation of its bodies in the system of public management. Being the constitutional institute, the local

© Еремин Алексей Роальдович, 2018
Доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории и истории государства и права (Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева); e-mail: eralro@mail.ru

© Eremin Aleksei Roaldovich, 2018
Doctor of law, Professor, Head of the Theory and history of state and law department (National Research Mordovia State University)

government is equipped with functions which are the cornerstone of the existence of local government as the independent unit carrying out the public power. Objective: to investigate a ratio of local government and public power. Methodology: dialectic, comparative and legal, legallistic methods and also system approach. Result: taking into account the carried out research of the constitutional entrenchment of local government institute and specifying its place in the system of public power the necessity of revising the existing relationship with the government is proved. Conclusion: local self-government has the characteristics of a public institution. Today the problem of interaction between state power and local self-government has not been fully resolved neither in theoretical concepts nor in legislation nor in law-enforcement practice. The relationship between the state and municipal authorities should be substantially revised. The implementation of local self-government should be protected by the state.

Key-words: Constitution, local government, public power, public administration, civil society, democracy.

Принятая 12 декабря 1993 г. Конституция России явилась мощнейшим импульсом для развития новой демократической государственности. Она оказала существенное влияние на развитие правовой системы, стала основой определения всей иерархии нормативных правовых актов. Ключевым положением является следующая норма: «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации» (ч. 1 ст. 15). За прошедшие 25 лет ее действия конституционное законодательство России существенно обновилось и стало занимать ведущее положение в регулировании общественных отношений.

Как справедливо указывает В.Т. Кабышев, Конституция РФ — документ XXI в., знаменующий собой переход к новой государственности, к становлению принципиально иного по сути конституционного строя, главными критериями которого являются человек, его права и свободы. Юридически она олицетворяет образ новой России как свободного демократического, федеративного, правового государства, в котором верховенство права, неотчуждаемые права и свободы человека положены в основу сущности его бытия [1, с. 13].

Предложенный конституционный диалог кафедрой конституционного права и Научно-исследовательским Центром российского конституционализма СГЮА в преддверии 25-летия Конституции РФ 1993 г. — отличная возможность оценить данный период конституционного развития и обратиться к некоторым проблемам. И здесь важное значение должно быть отведено местному самоуправлению, его месту в системе публичной власти.

Местное самоуправление относится к числу конституционных институтов, элементов конституционного строя. Ему присущи черты публичного института, а также ряд черт, свойственных государственной власти, например, институализированный характер; наличие собственного муниципального аппарата, конкретной территории — муниципального образования; применение мер принуждения и др.

На протяжении всего процесса становления и развития местного самоуправления существует проблема разграничения муниципальных дел, которые отличаются от государственных. Поскольку местное самоуправление представляет собой муниципальную власть, являющуюся разновидностью публичной власти, созданной для удовлетворения специфических потребностей жителей поселений

и решающей специфические задачи в масштабах государства, встает вопрос о степени и масштабах участия государственного управления в муниципальных отношениях.

Говорить о местном самоуправлении возможно только тогда, когда муниципальные органы имеют необходимый объем полномочий, сама муниципальная власть обеспечена экономически, и главное, когда население имеет широкие возможности для формирования своих органов (реализация опосредованного управления) и осуществления непосредственного участия в управлении муниципальным образованием.

Государственное переустройство в России обострило внимание к вопросам обоснования государственной власти как практическому современному выражению, функционированию унаследованного обществом государства, а также формам такого обоснования, в первую очередь легализации и легитимации. В таком ключе именно государство есть общепризнанная реальность, невзирая на различные представления о его происхождении и сохранении, при этом можно его по-разному оценивать, но не поднимать вопрос о его устранении. Местное самоуправление: его формирование как относительно новой для России организации публичной власти не может не ставить вопрос об обосновании самого его существования, а не только тех или иных форм местного самоуправления.

К сожалению, институт местного самоуправления не является истинно российской исторической формой публичной власти. Он был включен еще в Конституцию СССР 1977 г. в декабре 1990 г. и Конституцию РСФСР 1978 г. в мае 1991 г. как некий «декретированный» элемент, обоснованный как демократические завоевания западного общества. Такое положение характеризовалось разбалансировкой всей правовой системы России в 90-х гг. XX в.

Проблемы в закреплении института местного самоуправления возникли и при принятии Конституции России 1993 г. Как справедливо указал В.Л. Лютцер, «проблемы с российским местным самоуправлением и муниципальным правом наметились еще за месяц до принятия ныне действующей Конституции Российской Федерации.... Заложенные в Конституции нормы, изолирующие местное самоуправление от остальной власти, поставили крест на публичной власти как таковой» [2, с. 42]. И это в некотором смысле справедливо, поскольку сегодня проблема взаимодействия государственной власти и местного самоуправления так и не нашла своего разрешения в полной мере ни в теоретических представлениях, ни в законодательстве, ни в правоприменительной практике. Если посмотреть на существующие взгляды по поводу данных взаимоотношений, то отчетливо прослеживаются две тенденции. Первая, это когда предлагается вернуться к единому централизованному государственному управлению, свойственному нашему государству на протяжении веков — все публичное управление — это дело государственное, а на уровне местных территориальных сообществ возможно решать только мелкие вопросы. Вторая, когда предлагается расширить возможности участия населения муниципального образования в управленческом процессе и усилить гарантированность, в первую очередь конституционную, в осуществлении муниципальной публичной власти.

С точки зрения демократизации управленческих процессов и возможности воплощения в практику, а также следования России в общемировой системе организации местного самоуправления второй подход должен иметь больше перспектив в своей реализации. Однако при этом взаимоотношения государствен-

ной власти и муниципальной власти должны быть существенно пересмотрены. Целью этого процесса должно стать создание оптимальной модели соединения элементов государственного и общественного в самоуправлении, повышение значения местного сообщества во всех управленческих процессах, в т.ч. и процессах выработки, принятия и реализации управленческих решений на муниципальном уровне. В этой связи опять же хочется привести слова В.Л. Лютцера: существующие дефекты законодательства о местном самоуправлении и возникающие отсюда сложности правоприменения говорят о некоторых положениях законодательства, которые в силу своей туманности, дефектности, неточности и неясности могут быть обозначены как юридические загадки [3, с. 48].

Предпочтительнее должна стать позиция, определяющая, что местное самоуправление — это объективный элемент демократии: «... становится возможным преодолеть наши традиционные авторитарные по своей сути представления о демократии как исключительно государственной форме организации власти, которая якобы является единственным источником и главным гарантом прав личности, удовлетворения ее законных интересов» [4, с. 17]. Не обращаясь к исторической полемике о соотношении государства и местного самоуправления, можно заключить, что местное публичное самоуправление — это наиболее эффективная демократическая форма, а демократия — наиболее приемлемый для нашего государства политический режим.

Представляется, пересмотр существующих взаимоотношений государственной власти и муниципальной власти требует: на федеральном уровне в отношении местного самоуправления выработки единой государственной политики в сфере местного самоуправления и обеспечения гарантий местного самоуправления; на федеральном уровне — создания научной концепции по организации нормативно-правового регулирования взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в субъектах РФ; преодоление большого количества проблем, противоречий и даже конфликтов в сфере местного самоуправления на уровне субъектов РФ и здесь эффективность взаимодействия зависит от той модели взаимоотношений местного самоуправления и государственной власти, которая избрана со стороны региональной власти. Эффективными могут быть признаны только такие модели, которые предполагают определенный диалог между уровнями публичной власти; учитывают исторические и местные традиции, обеспечивают самостоятельность органов местного самоуправления в пределах их полномочий. В плане взаимодействия с региональной властью при выработке совместных решений необходимо взаимное согласие органов государственной власти и органов местного самоуправления; обеспеченность муниципалитетов финансовыми и материальными ресурсами при реализации вопросов, требующих совместного решения, где при заключении договоров и соглашений должна быть обеспечена добровольность. При этом должны соблюдаться взаимная ответственность и гласность.

В качестве иллюстрации взаимодействия государственной власти и муниципальной власти в сфере финансов можно привести пример о межбюджетных трансфертах муниципальным бюджетам в Республике Мордовия. В период 2014–2017 гг. наблюдалось стабильное увеличение поступлений налоговых и неналоговых доходов республиканского бюджета Мордовии. Сравнив данные, мы выяснили, что поступление доходов увеличилось в среднем на 12%, налоговых и неналоговых доходов — на 16%. Это свидетельствует о возрастающем дефи-

ците бюджета в местном самоуправлении. Таким образом, одна из важнейших проблем — очень малый объем налоговых поступлений, собираемых в местные бюджеты и сокращение межбюджетных трансферов муниципальным бюджетам.

Говоря о нормативном регулировании отношений региональной и муниципальной властей, следует отметить, что в Республике Мордовия действует Закон от 20 ноября 2012 г. № 85-З «О полномочиях органов государственной власти Республики Мордовия по взаимодействию с Советом муниципальных образований Республики Мордовия»¹. Однако этого недостаточно для создания эффективного взаимодействия уровней публичной власти.

Решить обозначенные проблемы возможно путем принятия федерального закона, регламентирующего принципы взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Повышение уровня политической культуры населения, формирование его политической активности в решении вопросов местного значения возможно посредством его вовлечения в процесс принятия решений по вопросам обеспечения жизненно важных интересов муниципального образования.

Особо следует отметить место и роль местного самоуправления в развитии идеи гражданского общества. И то и другое строится на принципах самоуправления и самоорганизации. Муниципальное самоуправление стремится к созданию наиболее оптимальных условий жизнедеятельности местного сообщества, в масштабах которых создается муниципальное образование. Среди важнейших задач деятельности муниципальной публичной власти — решение социальных проблем, создание условий для реализации субъективных прав и свобод человека, а также обеспечение возможного участия каждого жителя в управлении публичными делами. Резюмируя такое соотношение местного самоуправления и гражданского общества, можно говорить о теснейшей связи этих институтов.

Изучение местного самоуправления как составной части гражданского общества — весьма перспективная задача. Однако следует учитывать, что гражданин как субъект правоотношений является и частью системы гражданского общества и его элементов, и системы местного самоуправления. Обе эти системы являются самостоятельными, со своими особенностями и характерными чертами, а главное их функционирование регулируется различными нормативными правовыми актами. Обладание собственными территориями, особые формы муниципально-публичного управления, с помощью которых реализуется местное самоуправление, обуславливают существование особых по содержанию муниципальных отношений.

Сегодня местное самоуправление имеет достаточно высокий уровень правовой регламентации в Российской Федерации: оно определено одной из основ конституционного строя России, в частности, гл. 8 устанавливает принципы и гарантии его реализации. Данный институт находит свое закрепление и в других главах российской Конституции.

Начиная с первого федерального закона о местном самоуправлении 1991 г., и по сегодняшний день идет процесс реформирования местной публичной власти. Все это подтверждает тот факт, что ни одна из провозглашенных главных целей реформы местного самоуправления по существу не была достигнута и нет четкого разграничения полномочий между уровнями публичной власти. В пользу этого

¹ См.: Известия Мордовии. 2012. 21 нояб.

свидетельствует и тот факт, что на недостаточном уровне находится правовое, экономическое функционирование системы взаимоотношений государственного управления и местного самоуправления, которая нуждается в серьезных правовых и функциональных преобразованиях.

Однако необходимо учитывать и следовать важному правилу: любое реформирование должно исходить из основополагающих положений Конституции России, которая сформировала теорию и на которой выстраивается вся практика законодательного регулирования отношений в сфере публично-муниципального управления.

В сложной системе взаимоотношений внутри местного самоуправления как публичного правового института пересекаются государственные, общественные интересы, а также интересы отдельных граждан, муниципальных образований. Определенный конституционный статус института местного самоуправления накладывает и на государство, и на его органы круг обязательств по созданию соответствующего механизма его защиты, включающего различные методы.

Реализация местного самоуправления должна иметь государственную всеобъемлющую и полноценную охрану. Главным здесь должно быть предоставление правовой защиты, где важнейшим инструментом является юрисдикционная судебная деятельность. У муниципального самоуправления должно быть реальным право на судебную защиту, в т.ч. и обращение в Конституционный Суд РФ. Это право должно реализовываться всеми элементами системы местного самоуправления: каждым гражданином, населением муниципального образования, органами и должностными лицами муниципального образования, другими субъектами, которых избрало местное сообщество и которые осуществляют свое функционирование от имени населения муниципального образования.

Анализ правоприменительной практики свидетельствует о том, что споры относительно вопросов местного значения достаточно часто становятся предметом рассмотрения Конституционным Судом РФ [5, с. 57].

Объектом защиты Конституционного Суда РФ являются права, составляющие основу института местного самоуправления, в частности, право на самостоятельное решение населением вопросов местного значения на самостоятельное определение структуры органов местного самоуправления, на изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, и др. Правовые позиции формулировались Судом, прежде всего, в процессе оценки норм конституций и уставов субъектов РФ. Суд сформулировал ряд правовых позиций, предопределяющих нормативное содержание регионального законодательства. Так, например, о нормативном характере постановлений Конституционного Суда РФ в сфере местного самоуправления, в частности о неконституционности установления в нормативном правовом акте субъекта РФ структуры органов местного самоуправления в рамках конкретного муниципального образования, говорил Б.С. Эбзеев [6, с. 164].

Конституция РФ регламентирует вопросы местного самоуправления в небольшом объеме. В гл. 2, закрепляющей права и свободы человека и гражданина, отсутствует норма, непосредственно закрепляющая право на местное самоуправление. В данном случае эту пробельность восполняет Конституционный Суд РФ, признавая существование конституционного права на местное самоуправление. О принадлежности населению «конституционного права на осуществление местного самоуправления, то есть права на самостоятельное решение вопросов

местного значения», говорится в Постановлении Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 г. «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года „О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике”»².

Таким образом, в канун празднования 25-летия российской Конституции проблемы роли и места местного самоуправления в структуре публичной власти опять становятся предметом острых полемики и среди теоретиков, и среди практиков. Очередные изменения в обеспечении существования самого местного самоуправления, а также его взаимоотношений с государственной властью назрели, о чем свидетельствуют в т.ч. и выводы, сделанные в данной статье. Практика сегодняшних моделей местного самоуправления и взаимоотношений внутри публичной власти показывают множество проблем в жизнедеятельности различных поселений в субъектах РФ. Тем не менее, любое реформирование законодательства и существующих общественных отношений должно строиться на демократических началах конституционных установлений, касающихся места и роли местного самоуправления в публичной сфере. Серьезные изменения должны претерпеть как федеральное, так и региональное законодательство, регламентирующее сферу муниципального самоуправления и регулирующего взаимоотношения с государственной властью. Наиглавнейшей задачей здесь должно стать обеспечение муниципалитетов необходимыми правовыми, финансовыми, материальными и организационными ресурсами, поскольку без обеспечительных государственных мер о реальности местного самоуправления говорить не приходится.

Библиографический список

1. *Кабышев В.Т.* Конституционный диалог // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 5 (118). С. 12–21.
2. *Лютцер В.Л.* Основные проблемы развития муниципального права и местного самоуправления в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 10. С. 42–49.
3. *Лютцер В.Л.* Дефекты законодательства о местном самоуправлении и возникающие отсюда сложности правоприменения // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11. С. 48–56.
4. *Бондарь Н.С., Чернышов М.А.* Муниципальное право и практика его реализации в городском самоуправлении (на примере г. Ростова-на-Дону). Ростов н/Д: Изд-во Ростовского ун-та, 1996. 246 с.
5. *Заболотских Е.М.* Вопросы местного значения в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 3. С. 56–59.
6. *Эбзеев Б.С.* Конституция. Правовое государство. Конституционный суд. М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1997. 349 с.

References

1. *Kabyshchev V.T.* Constitutional Dialogue // Vestnik of the Saratov State Law Academy. 2017. № 5 (118). P. 12–21.
2. *Lyuttser V.L.* The Main Problems of Development of the Municipal Law and Local Government in the Russian Federation // Constitutional and Municipal Law. 2017. № 10. P. 42–49.

² Собр. законодательства РФ. 1997. № 5, ст. 708.

3. *Lyuttser V.L.* Defects of the Legislation on Local Government and Difficulties of Law Enforcement Arising //the Constitutional and Municipal Law. 2017. № 11. P. 48–56.
4. *Bondar N.S., Chernyshov M.A.* The Municipal Law and Practice of Its Realization in the City Self-government (on the example of Rostov-on-Don). Rostov N / Д; Publishing house of Rostov University, 1996. 246 p.
5. *Zabolotskikh E.M.* Questions of Local Value in Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation // the Constitutional and Municipal Law. 2017. № 3. P. 56–59.
6. *Ebzeev B.S.* Constitution. Constitutional State. Constitutional Court. M.: The Law and the Right, UNITY, 1997. 349 p.

УДК 342.24

Т.В. Заметина

РОССИЙСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ: РАЗВИТИЕ ИЛИ ИМИТАЦИЯ?

Введение: в статье анализируется развитие федеративных отношений в стране после принятия Конституции РФ 1993 г., отмечается сохраняющаяся актуальность проблем федерализма для современного Российского государства. **Цель:** рассмотреть проблемы и тенденции развития федеративных отношений за последние 25 лет. **Методы:** системный, формально-юридический, описания, сравнительно-правовой и диалектической логики. **Результаты:** анализ законодательства и практики реализации Конституции РФ показал, что в зависимости от этапов конституционного развития России менялись приоритеты выстраивания отношений между Федерацией и субъектами, и в этой сфере до сих пор сохраняются проблемы. **Выводы:** развитие федеративных отношений на современном этапе государство связывает с укреплением финансовой самостоятельности субъектов Федерации, совершенствованием разграничения полномочий между уровнями публичной власти и контроля за осуществлением переданных федеральных полномочий. В качестве тенденций федерализма выступают процесс конституционализации сферы федеративных отношений, а также создания федеральных государственных структур и институтов, призванных усилить централизованные начала построения Федерации и ее контроль за деятельностью субъектов, увеличение финансовой составляющей в отношениях Федерации и регионов, сохранение горизонтальной асимметрии субъектов и влияния национального фактора на федеративные отношения.

Ключевые слова: Конституция РФ, федерализм, федеративные отношения, принципы федерализма, финансовая самостоятельность субъектов Федерации, национальные отношения, горизонтальная асимметрия.

© Заметина Тамара Владимировна, 2018

Доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: zametina_saratov@mail.ru

© Zametina Tamara Vladimirovna, 2018

Doctor of Law, Associate professor, Professor of the Constitutional law department (Saratov State Law Academy)

T.V. Zametina**RUSSIAN FEDERALISM AT THE MODERN STAGE:
STAGNATION OR SIMULATION?**

Background: the article analyzes the development of the federal relations in the country after the adoption of the 1993 Constitution of the Russian Federation, notes the continuing relevance of the problems of federalism for the modern Russian state. **Objective:** to analyze the problems and trends in the development of the federal relations over the past 25 years. **Methodology:** systematic method, formal legal one, method of descriptions, comparative legal and dialectical logic methods. **Results:** the analysis of the legislation and practice of implementing the Constitution of the Russian Federation showed that, depending on the stages of the constitutional development of Russia, the priorities of constructing relations between the Federation and the subjects have changed, but problems still persist in this area. **Conclusions:** the state connects the development of the federative relations at the present stage with strengthening of the financial independence of the Federation subjects, the improvement of the division of powers between the levels of public authority and control over exercising the transferred federal powers. The tendencies of federalism are the process of constitutionalization of the sphere of federal relations, as well as the creation of Federal state structures and institutions designed to strengthen the centralized origins of the Federation and its control over the activities of the subjects, increasing the financial component in the relations of the Federation and the regions, preserving the horizontal asymmetry of the subjects and the influence of the national factor on the Federal relations.

Key-words: Constitution of the Russian Federation, federalism, federal relations, principles of federalism, financial independence of the subjects of the Federation, national relations, horizontal asymmetry.

В рамках инициированного профессором В.Т. Кабышевым на страницах журнала «Вестник Саратовской государственной юридической академии» конституционного диалога [1, с. 12–21] хотелось бы рассмотреть один из ключевых вопросов, напрямую влиявших на состояние стабильности в стране накануне принятия Конституции 1993 г. и сохраняющего свою актуальность сейчас. Речь идет о вопросах национально-государственного, федеративного устройства России.

Ориентируясь на общедемократические подходы правового регулирования, Конституция 1993 г. открыла новый этап развития всех сфер жизни общества и государства. Исключением из этого не стали межсубъектные федеративные отношения. По мнению В.Т. Кабышева, «находясь на переломном этапе исторического развития, Россия вступила на путь последовательной федерализации» [2, с. 60–61]. Закрепив роль принципов федерализма в иерархии конституционных ценностей, Конституция отнесла их к фундаментальным установлениям, основам конституционного строя страны (Преамбула, ст. 1). Федеративному устройству посвящена специальная гл. 3 Основного Закона. Идеями федерализма проникнуты многие положения Конституции, составляющие структурные (ст. 11, 65, 66, 77) и функциональные начала организации Российского государства (ст. 11, 71–73, 85, ч. 3 ст. 125 Конституции РФ).

Об актуальности проблем российского федерализма в постсоветский период и сопряженных с ними вопросов свидетельствует их отражение в программно-политических документах главы государства, определявшего основные проблемы и перспективы государственного развития. В Посланиях, в частности,

отражались проблемы обеспечения государственной целостности, создания финансово-экономических основ федерализма, разграничения компетенции между Федерацией и ее субъектами, реформирования верхней палаты парламента, создания федеральных округов и «укрупнения» субъектов Федерации, межнациональных отношений¹.

Ученые по-разному оценивали и оценивают федеративное развитие России в постсоветский период. Например, по мнению И.А. Умновой, российская модель федерализма носит переходный характер «в ней сочетаются централизация и децентрализация, дуалистические и кооперативные отношения» [3, с. 98]. М.В. Глигич-Золотарева считает, что на развитие современного российского федерализма оказывают влияние «многие традиции отечественного протофедерализма» и для правовой системы российского федерализма характерна «неустойчивость структуры», «нечеткость и нестабильность системообразующих элементов и подсистем» [4, с. 13, 16]. Н.М. Добрынин отмечает такую тенденцию, как концентрация государственных полномочий в федеральном центре при возложении социальной ответственности за результаты их осуществления на региональный и местный уровень [5, с. 15].

Анализируя сферу федеративных отношений в постсоветский период и роль Конституции РФ 1993 г., можно выделить несколько направлений федеративного развития страны.

Первой тенденцией можно назвать процесс конституционализации сферы федеративных отношений вследствие системного воздействия принципов конституционного строя на формы, способы и содержание межсубъектных взаимодействий, взаимоотношения Федерации и ее субъектов, а также создания федеральных государственных структур и институтов, призванных усилить централизованные начала построения федерации и контроль Федерации за деятельностью ее субъектов.

Создание федеральных округов, решения органа конституционного контроля — Российского Конституционного Суда и деятельность полномочных представителей главы государства по приведению конституций (уставов), законодательства субъектов Федерации в соответствие с федеральной Конституцией и законодательством — способствовало выстраиванию единого правового пространства, определило ведущую роль Конституции как документа, возглавляющего иерархию нормативных актов в стране.

Если с момента подписания Федеративного договора (1992 г.) по 2002 г. отношения между Федерацией и отдельными субъектами строились на основе договоров, то впоследствии стала доминировать законодательная форма разграничения полномочий. Необходимость обеспечения верховенства Конституции обусловила отказ субъектов от несоответствующих ей соглашений.

По мнению Т.Я. Хабриевой, «современный период характеризуется усиливающейся дифференциацией государств с федеративным устройством», «нарастает тенденция сглаживания различий между федеративными и унитарными государствами» [6, с. 111].

¹ См., например: Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ «Россия на рубеже эпох» 1999 г. // Российская газета. 1999. 31 марта; «России надо быть сильной и конкурентоспособной» 2002 г. // Российская газета. 2002. 19 апр.; Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12 декабря 2012 г. // Российская газета. 2012. 13 дек. и др.

Укрепление исполнительной вертикали, деятельность полпредов Президента РФ в федеральных округах, создание Государственного Совета при Президенте РФ, изменение порядка формирования верхней палаты российского парламента, консолидация российских регионов вокруг федерального центра в целях реализации национальных проектов, разделение сфер ответственности уровней власти — эти и другие меры были призваны изменить принципы и характер взаимоотношений Федерации и субъектов, укрепить роль Центра в решении принципиальных вопросов политического и социально-экономического развития регионов. В то же время, как отмечает Б.С. Эбзеев для построения устойчивой федерации необходимо найти рациональный способ сочетания таких функций как децентрализация публичной власти и интеграция, поскольку «чрезмерная централизация публичной власти ведет к вырождению принципа федерализма» [7, с. 22].

Попыткой повысить эффективность руководства и функционирования регионов, путем объединения их ресурсных потенциалов можно считать процесс «укрупнения» субъектов Федерации, пик которого пришелся на 2004–2007 гг., и последние 10 лет процесс находится в стагнации.

Укреплению властной вертикали и Российского государства в целом послужило Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г., в котором орган конституционного контроля подчеркнул, что российская Конституция не устанавливает какой-либо иной государственный суверенитет, помимо суверенитета Российской Федерации. Последний исключает существование двух уровней суверенных властей, находящихся в единой системе государственной власти, не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов РФ².

Вторая тенденция — предпринимаемая федеральным Центром попытка минимизации, «вытеснения» политической, конъюнктурной составляющей в отношениях Федерации и регионов (при ее сохранении в «закулисной» форме), при одновременном увеличении правовой, организационной и финансовой составляющих. Последняя выражается в широком использовании финансовых рычагов влияния Федерации на собственных субъектов. Параллельно с управлением субъектами Федерации федеральный Центр осуществляет управление территориями, которые могут включать часть территории субъекта или территории нескольких субъектов Федерации.

Как отмечает В.Н. Лексин, федеральная власть способна повлиять на ситуацию в любом субъекте Федерации «путем прямого или косвенного изменения ресурсного потенциала территориального развития», при этом «ресурсные инструменты «федерального присутствия» — одни из самых эффективных, но не всегда самых эффективных» и об этом свидетельствует практика программно-целевой поддержки регионов [8, с. 149].

Анализ современного законодательства свидетельствует о том, что государство принимает меры поддержки определенных сфер деятельности (например, предпринимательской, инвестиционной, производственной) отдельных территорий и пространств (например, территории Приморского, Камчатского, Хабаровского

² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 25, ст. 2728.

края, Сахалинской, Калининградской областей)³ в пределах Российской Федерации. Преференции предоставляются также особым экономическим зонам и кластерам, которые могут располагаться на территории одного или нескольких субъектов⁴ и зонам территориального развития в Российской Федерации, которые представляют собой часть территории российского субъекта⁵. Так, например, Постановлением Правительства РФ от 21 декабря 2016 г. № 1415 утвержден перечень субъектов РФ, на территориях которых допускается создание зон территориального развития. Перечень включает в себя 20 субъектов Федерации (в т.ч. республики Адыгея, Алтай, Бурятия, Дагестан, Ингушетия, Ивановскую, Кировскую, Магаданскую и Мурманскую области, Еврейскую автономную область и др.)⁶. Субъекты вошли в перечень на основании расчета показателей, определяющих динамику состояния экономики субъектов, их бюджетной обеспеченности и качества жизни населения на протяжении 10 лет.

Данный подход реализуется в духе разработанного Правительством РФ проекта документа — Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г., целью которой является достижение устойчивого социально-экономического развития субъектов РФ⁷.

Таким образом, отказавшись от программно-целевого подхода поддержки отдельных субъектов Федерации, государство проводит политику создания «точек экономического роста» в виде территорий и пространств в пределах одного (нескольких) субъектов Федерации. Зачастую выбор субъектов обусловлен либо их развитой инфраструктурой, инвестиционной привлекательностью, либо особенностями географического, геополитического положения, либо, наоборот, отставанием социально-экономического развития регионов от общероссийских показателей. В связи с этим возникает вопрос: как будет соотноситься разрабатываемая Правительством РФ Стратегия пространственного развития Российской Федерации с конституционными принципами российского федерализма, в частности, принципом равноправия субъектов Федерации по вертикали и горизонтали? Не приведет ли стратегия управления «территориями» и «пространствами» к выхолащиванию федералистской составляющей конституционного развития и постепенному переходу к унитаристской концепции государства?

³ См.: Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток» (в ред. от 3 июля 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 29, ч. I, ст. 4338; 2018. № 28, ст. 4145; Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 32, ч. I, ст. 5084.

⁴ По данным Министерства экономического развития, в России функционируют 25 особых экономических зон, которые располагаются на территориях разных субъектов Российской Федерации (Республика Татарстан, Калининградская, Липецкая, Ульяновская области и др. См., например: Федеральный закон от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 23, ст. 2807; Федеральный закон от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (в ред. от 29 декабря 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 48, ст. 6658; 2017. № 52, ч. I, ст. 7928.

⁵ См.: Федеральный закон от 3 декабря 2011 г. № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 49, ч. 5, ст. 7070.

⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 1, ч. I, ст. 160.

⁷ Проект разработан в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 20 августа 2015 г. № 870 «О содержании, составе, порядке разработки и утверждения стратегии пространственного развития Российской Федерации, а также о порядке осуществления мониторинга и контроля ее реализации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 35, ст. 4989.

Постановлением Правительства РФ от 18 мая 2016 г. № 445 (в ред. от 30 марта 2018 г.) утверждена государственная программа Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами»⁸, целью которой обозначено содействие устойчивому исполнению бюджетов субъектов РФ и повышению качества управления государственными финансами субъектов РФ и муниципальными финансами. В качестве ожидаемых результатов реализации упомянутой государственной Программы называется увеличение количества субъектов РФ, не являющихся получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ.

Несмотря на предпринимаемые меры, некоторые субъекты Федерации на сегодняшний момент фактически являются «банкротами». Данные Министерства финансов РФ по состоянию на 1 января 2018 г. свидетельствуют о том, что субъекты Федерации накопили значительные долги, объем которых порой приближается к годовому доходу региональных бюджетов (лидерами по госдолгу являются Краснодарский край — 149 149 386.30 тыс. руб., Московская область — 97 310 995.22 тыс. руб., Республика Татарстан — 93 316 484.59 тыс. руб., Нижегородская область — 76 026 497.78 тыс. руб., Самарская область — 64 392 236.97 тыс. руб.)⁹. Вообще объем государственного долга субъектов РФ по состоянию на 1 сентября 2018 г. составляет 2 117 395 552. 54 тыс. руб. (для сравнения по состоянию на 1 января 2011 г. он был 1 095 993 101.33)¹⁰. Таким образом, за 7 лет государственный долг субъектов вырос почти вдвое, что говорит, в первую очередь, о низкой эффективности политики федерального центра в сфере бюджетного федерализма.

Подобная ситуация актуализирует также вопрос об ответственности самих субъектов Федерации за проведение заемной (долговой) политики. И данную ответственность субъекты должны нести не только и не столько перед Федерацией, сколько перед собственным населением, т.к. выплата процентов по государственному долгу неминуемо приведет к сокращению расходов регионального бюджета на социальные и иные нужды. Стагнация российской экономики в целом приводит к финансовой стагнации в субъектах Федерации.

По причине долгов, превышающих годовой доход бюджета субъекта, Федеральное казначейство ввело внешнее финансовое управление в Республике Хакасия и Костромской области. Теперь казначейство будет непосредственно контролировать расходы этих регионов, следить за их соответствием принятым ранее бюджетным обязательствам¹¹. Очевидно, что это вынужденное ограничение самостоятельности субъектов Федерации в финансовой сфере, которое не было предусмотрено Конституцией РФ 1993 г.

Парадокс российского федерализма заключается в том, что первоначально (в 90-х гг.) излишняя самостоятельность субъектов Федерации, процесс суверенизации, деструктивные явления на Северном Кавказе, расширение договорного регулирования поставили под угрозу государственную целостность, существо-

⁸ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 22, ст. 3224. 2018. № 15, ч. II, ст. 2132.

⁹ URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=121954&order_4=P_DATE&dir_4=DESC&is_new_4=1&page_4=1&area_id=4&page_id=2104&popup=Y (дата обращения: 15.10.2018).

¹⁰ URL: https://www.minfin.ru/ru/statistics/subbud/sub_debt/ (дата обращения: 15.10.2018).

¹¹ URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2018/01/23/748622-prihodit-kaznacheistvo> (дата обращения: 15.10.2018).

вание самой федерации. Затем этап децентрализации закономерно сменился периодом централизации (создание федеральных округов, обеспечение единого правового пространства). Однако впоследствии финансовый кризис, введение экономических санкций из-за непризнания со стороны США и стран Запада факта вхождения Крыма и Севастополя в состав России, излишняя финансовая зависимость некоторых субъектов Федерации от Центра вновь поставили на повестку дня вопрос о повышении самостоятельности субъектов Федерации теперь уже в финансовой сфере. В XXI в. Российское государство стремится опираться на самостоятельные, самодостаточные регионы не в политическом, а в финансовом смысле.

Этой же цели служило «раскассирование» ст. 72 Конституции РФ 1993 г. Изменения в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹² позволили сформулировать вопросы по предметам совместного ведения, подлежащие финансированию самостоятельно за счет региональных бюджетных средств. При этом В.В. Невинский справедливо отмечает, что «федеральное регулирование в сфере совместного ведения имеет ярко выраженную тенденцию к всеохватывающему, детальному (а не «рамочному») правовому регулированию» [9, с. 587], что не способствует реализации первоначально заложенных в Конституции 1993 г. идей федеративного устройства.

Третья тенденция — сохранение горизонтальной асимметрии субъектов Федерации и влияния национального фактора на федеративные отношения. Поиск путей построения Федерации накануне принятия Конституции РФ 1993 г. осуществлялся в условиях роста национального самосознания, активизации региональных элит и движений. Видовое разнообразие субъектов Федерации, закрепление отдельных атрибутов государственности за республиками установлено Конституцией и реализовано на практике, поэтому реформирование данной сферы с целью создания однопорядковых элементов федеративной системы может вызвать волну неприятия в республиках и других регионах.

Необходимо отметить, что разработанный в 1990 г. коллективом кафедры государственного права Саратовского юридического института им. Д.И. Курского (руководитель — профессор В.Т. Кабышев) проект Российской Конституции, получивший название «саратовского» проекта [10, с. 9–58] ориентировался на построение симметричной Федерации, состоящей из однопорядковых субъектов — республик, в основу образования которых должны быть положены национально-территориальный и территориальный (региональный) принципы (ст. 66 проекта). При этом закреплялась принадлежность суверенитета не республикам, а народам.

Воссоединение Крыма и Севастополя с Российской Федерацией — выдающееся событие XXI в. в истории постсоветской России, связанное с восстановлением исторической справедливости и влияния русского языка, культуры на части территории постсоветского пространства [11]. Появление в России двух новых субъектов Федерации — Республики Крым и города федерального значения Севастополя — будет способствовать сохранению такой тенденции, как ее горизонтальная асимметричность. Однако, по справедливому замечанию Б.С. Эбзее-

¹² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 27, ч. 2, ст. 2709.

ва, «как бы ни были велики асимметрия и рамки самостоятельности субъектов РФ, последние входят в объединенную федеральной Конституцией систему общегосударственных отношений» [12, с. 486], т.е. должно быть гарантировано верховенство федеральной Конституции России 1993 г.

Оптимальный субъектный состав Российской Федерации — это, в первую очередь, совокупность, укрупненных на основе добровольного волеизъявления населения, экономически самодостаточных территориальных образований, способных к эффективному взаимодействию между собой и органами государственной власти Федерации.

Воздействие этнического принципа на российскую модель федеративного устройства не только исторически обусловлено, но и юридически закреплено действующей Конституцией, провозгласившей российский многонациональный народ в качестве источника власти. Часть российских субъектов построены по национально-государственному или национально-территориальному типу. Несмотря на утвержденную Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года¹³, в этой сфере сохраняются проблемы.

31 октября 2016 г. в Астрахани на заседании Совета по межнациональным отношениям Президент РФ назвал вопросы, требующие своего решения, среди которых: формирование российской идентичности, подготовка специалистов в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений и разработка соответствующего профессионального стандарта, выстраивание эффективного взаимодействия государственных структур, реализующих национальную политику в государстве, развитие законодательства в этой сфере, социокультурная адаптация мигрантов, поддержка некоммерческих формирований, ориентированных на межнациональное сотрудничество¹⁴. На выездном заседании Совета по межнациональным отношениям в Ханты-Мансийске В.В. Путин отметил необходимость обновления Стратегии государственной национальной политики РФ и подчеркнул, что все социально-экономические планы должны учитывать культурные, исторические, национальные особенности регионов [13].

На наш взгляд, для решения этих и других вопросов в совершенствовании, в частности, нуждаются положения Стратегии о механизме ее реализации, определения форм взаимодействия структур власти и гражданских формирований, процедур общественного контроля за осуществлением государственной национальной политики и реализацией Стратегии. Отдельного внимания заслуживает государственная национальная политика в новых субъектах России — Республике Крым и г. Севастополе, особенно в части решения проблем депортированных народов и финансового обеспечения национально-культурного развития народов, проживающих на этих территориях.

Анализируя состояние федеративных отношений и вопросы их правовой регламентации, нельзя не отметить и существование некоторых проблем в этой сфере, среди которых:

1. Недостатки конституционного регулирования (в частности, противоречия, дублирование отдельных положений ст. 71, 72, несовершенство ч. 1 и 4 ст. 5,

¹³ См.: Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 52, ст. 7477.

¹⁴ URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53173> (дата обращения: 15.10.2018).

ч. 3 ст. 11 Конституции и др.). Об этом писали многие ученые-государствоведы, в частности, Ю.В. Ким [14, с. 218], М.С. Саликов [15, с. 298, 301], И.Н. Сенякин [16, с. 285], В.С. Шевцов [17, с. 22, 23] и др.

2. Отсутствие научного обоснования соподчиненности, приоритетности принципов федерализма (ст. 5 Конституции РФ). Если исходить из их закрепления в тексте Конституции, то ведущим принципом можно считать государственную целостность. Вместе с тем очевидно, что централизация как один из способов обеспечения государственной целостности не должна подрывать основы равноправных взаимоотношений Федерации и субъектов Федерации и препятствовать реализации других принципов федерализма.

3. Нормы действующей Конституции 1993 г. преимущественно направлены на регламентацию федеративных отношений в режиме их нормального функционирования. На практике же может возникнуть конфликтная ситуация в отношениях между Федерацией и субъектами Федерации или между субъектами Федерации. Какими нормами и принципами, кроме указанных в ст. 5 Конституции РФ, следует руководствоваться в этом случае? Очевидно, что в этом случае нужно учитывать общие принципы разрешения разногласий между органами власти, часть из которых относится к принципам конституционного строя (законность, демократизм, принцип разделения властей, гласность и т.д.). Кроме того, для эффективного разрешения конфликтных ситуаций необходимы и специальные принципы регулирования споров между Федерацией и субъектами Федерации, среди которых принцип согласования интересов Российской Федерации и интересов субъектов РФ, принцип восстановления нарушенных прав, которые не получили своего конституционно-правового закрепления.

4. Отсутствие законодательной или иной официальной расшифровки такого конституционного принципа российского федерализма, как принцип «самоопределения народов». На сегодняшний день реализация этого принципа на практике затруднена, поскольку законодательно регламентированных процедур самоопределения народов в государственных формах (кроме уже существующих) фактически нет. Федеральный конституционный закон от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ «О порядке принятия и образования в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации» (в ред. от 31 октября 2005 г.)¹⁵ допускает только один вариант изменения состава субъектов Федерации — их объединение. Остается в «спящем» состоянии и ч. 5 ст. 66 Конституции, согласно которой статус российского субъекта может быть изменен по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта РФ в соответствии с федеральным конституционным законом (соответствующий закон до сих пор не принят).

5. Важным моментом развития федеративных отношений в стране можно считать продолжение работы по уточнению границ между субъектами РФ. Так, например, в октябре 2018 г. Чечня и Ингушетия закрепили административную границу, которая не была четко определена и оформлена еще после распада Чечено-Ингушской АССР с 1991 г. Законодательные органы власти двух субъектов приняли закон об установлении границы на основании договора, подписанного между главами этих субъектов Федерации [18]. До сих пор до конца не урегулированы вопросы по спорным территориям между Ивановской и Нижегородской областями (Сокольский район), Амурской областью и Еврейской

¹⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52, ч. 1, ст. 4916; 2005. № 45, ст. 4581.

автономной областью (поселок Заречное), Ленинградской областью и Санкт-Петербургом, Калмыкией и Астраханской областью¹⁶ и др.

6. По-прежнему актуальны такие вопросы, как минимализм инициативы региональных органов государственной власти в постановке и решении общегосударственных проблем, отсутствие пропорциональности между переданными полномочиями и ответственностью органов государственной власти различных уровней, недостаточная проработанность научного и методологического обеспечения осуществления принципов российского федерализма, необходимость развития института федеративной ответственности и др.

Подводя итог, необходимо отметить, что действующая Конституция 1993 г., несмотря на ее недостатки, закрепила принципы российского федерализма, заложила основы стратегического партнерства Федерации и ее субъектов. По справедливому замечанию В.Д. Зорькина, необходимо выявлять актуальное значение правового смысла, заложенного в тексте Конституции РФ в свете современных социально-правовых реалий, «стремясь глубже понимать, раскрывать и постоянно развивать правовой потенциал нашего Основного Закона» [19]. Преодоление тенденции дезинтеграции, укрепление государственной целостности и суверенитета позволило сохранить федерацию, создать условия для ее функционирования и развития. Эффективная модель российского федерализма — это организация федеративных отношений в государстве в соответствии с положениями действующей Конституции, соблюдение прав человека и народов, укрепление финансовых основ российского федерализма.

Библиографический список

1. Кабышев В.Т. Конституционный диалог // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 5 (118). С. 12–21.
2. Кабышев В.Т. Российский федерализм: конституционные основы, тенденции развития // С Конституцией по жизни: Избранные научные труды. М.: Формула права, 2013. 320 с.
3. Умнова И.А. Конституционные основы современного российского федерализма. М.: Дело, 1998. 280 с.
4. Глигич-Золотарева М.В. Конституционно-правовые основы российского федерализма: проблемы теории, методологии и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Тюмень, 2009. 42 с.
5. Добрынин Н.М. Новый федерализм: концептуальная модель государственного устройства Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Тюмень, 2004. 57 с.
6. Хабриева Т.Я. Современные проблемы самоопределения этносов: сравнительно-правовое исследование. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2010. 288 с.
7. Эбзеев Б.С. Актуальные проблемы реализации Конституции России 1993 года // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 1 (120). С. 20–27.
8. Лексин В.Н. Федеративная Россия и ее региональная политика. М.: ИНФРА-М., 2008. 352 с.
9. Невинский В.В. «Преобразование» конституционных основ российского федерализма: избранные аспекты // Основы конституционного строя. Обеспечение достоинства личности. Конституционные принципы публичной власти: Избранные научные труды. М.: Формула права, 2012. 752 с.

¹⁶ См.: Искусство кройки границ. URL: /https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2018/09/27/782138 (дата обращения: 15.10.2018).

10. Саратовский проект Конституции России / предисл. В.Т. Кабышева. М.: ООО «Формула права», 2006. 64 с.
11. *Кабышев В.Т., Заметина Т.В.* Россия — Крым — Севастополь: конституционно-правовое исследование. М.: Издательский дом «Городец», 2016. 226 с.
12. *Эбзеев Б.С.* Введение в Конституцию России. М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. 560 с.
13. *Замехина Т.* Стратегия единства // Российская газета. 2018. 29 окт.
14. *Ким Ю.В.* Федеративный режим. М.: Формула права, 2007. 255 с.
15. *Саликов М.С.* Сравнительный федерализм США и России. Екатеринбург: Изд-во Уральской гос. юрид. академии, Гуманитарный университет, 1998. 636 с.
16. *Сенякин И.Н.* Федерализм как принцип российского законодательства. Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2007. 502 с.
17. *Шевцов В.С.* Федерализм и Россия (История. Проблемы. Перспективы). Т. 2. М.: Элит, 2008. 499 с.
18. Чечня и Ингушетия закрепили административную границу // Аргументы и факты. 2018. 4 окт.
19. *Зорькин В.Д.* Буква и дух Конституции // Российская газета. 2018. 10 окт.

References

1. *Kabyshev V.T.* Constitutional Dialogue. Vestnik of the Saratov State Law Academy. 2017. № 5 (118). P. 12–21.
2. *Kabyshev V.T.* Russian Federalism: Constitutional Bases, Tendencies of Development // With the Constitution in Life: Selected scientific works. Moscow: Formula Prava, 2013. 320 p.
3. *Umnova I.I.* Constitutional Foundations of Modern Russian Federalism. M.: Delo, 1998. 280 p.
4. *Gligich-Zolotareva M.V.* Constitutional and Legal Foundations of Russian Federalism: Problems of Theory, Methodology and Practice: extended abstract of. dis. ... doc. of law. Tyumen, 2009.
5. *Dobrynin N.M.* The New Federalism: a Conceptual Model of a State System of the Russian Federation: extended abstract of dis. ... doc. of law. Tyumen, 2004.
6. Modern Problems of Self-determination of Ethnic Groups: Comparative Legal Research. M.: Institute of legislation and reference law under the Government of the Russian Federation, 2010. 288 p.
7. *Ebzeev B.S.* Actual Problems of Implementation of the Constitution of Russia of 1993 // Vestnik of the Saratov State Law Academy. 2018. No. 1 (120). P. 20–27.
8. *Lexin V.N.* Federal Russia and Its Regional Policy. M.: INFRA-M., 2008. 352 p.
9. *Nevinsky V.V.* «Transformation» of the Constitutional Foundations of Russian Federalism: Selected Aspects // Fundamentals of the Constitutional System. Ensuring the Dignity of and Individual. Constitutional Principles of Public Authority: Selected scientific works. M.: Formula of law, 2012. 752 p.
10. Saratov Draft of the Constitution of Russia / Foreword. V.T. Kaby-Sheva. M.: Formula Prava LLC, 2006. 64 p.
11. *Kabyshev V.T., Zаметина T.V.* Russia — Crimea — Sevastopol: the Constitutional-legal Research. M.: Publishing house «Gorodets», 2016. 226 p.
12. *Ebzeev B.S.* Introduction to the Constitution of Russia. M.: Norm: IN-FRA-M, 2013. 560 p.
13. *Zamakhina T.* Unity Strategy // Rossiyskaya Gazeta. 2018. 29 Oct.
14. *Kim Yu.V.* Federal Regime. Moscow: Formula Prava, 2007. 255 p.
15. *Salikov M.S.* Comparative Federalism of the USA and Russia. Ekaterinburg: Publishing house of the Ural State Law Academy, Humanitarian University, 1998. 636 p.
16. *Senyakin I.N.* Federalism as a Principle of the Russian law. Saratov: Publishing house of the Saratov State Law Academy, 2007. 502 p.

17. *Shevtsov V.S. Federalism and Russia (History. Problems. Perspectives). Vol. 2. M.: Elite, 2008. 499 p.*
18. *Chechnya and Ingushetia Have Consolidated the Administrative Boundary Line // Arguments and facts. 2018. 4 Oct.*
19. *Zorkin V.D. Letter and Spirit of the Constitution // Rossiyskaya Gazeta. 2018. 10 Oct.*

УДК 342.4

Ю.И. Скуратов

О НЕКОТОРЫХ ИТОГАХ КОНСТИТУЦИОННОГО ДИАЛОГА НА ПЛОЩАДКЕ ВЕСТНИКА САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

Введение: в статье анализируются теоретико-методологические проблемы российского конституционализма, обсуждавшихся в ходе конституционного диалога и имеющие определяющее значение для перспектив конституционной реформы в России. Независимо от того, в каком направлении пойдет адаптация Конституции РФ к новым социально-экономическим и политическим реалиям (внесение разовых поправок в Конституцию или радикальное ее обновление), она должна базироваться на определенных ценностных установках, иметь философско-мировоззренческую основу. **Цель:** подвести предварительные итоги «конституционного диалога», развернутого на страницах Вестника Саратовской государственной юридической академии, посвященного 25-летию принятия Конституции России. **Методы:** исторический, социологический, системного анализа, сравнительного права и государствоведения, формально-юридический. **Результаты:** определены основные векторы дискуссии по вопросу о политическом и юридическом значении Конституции России 1993 г., сформулированы и обобщены теоретические положения, гипотезы, внесшие элементы новизны в общую концепцию российского конституционализма, обозначены ключевые факторы, определяющие перспективы развития конституционной системы России на ближайшую перспективу. **Выводы:** важнейшей задачей современного конституционного развития России является обеспечение цивилизационной идентичности страны, ее саморазвитие в собственных культурных формах на основе оптимального сочетания правовой преемственности, новеллизации и учета зарубежного законодательного опыта.

Ключевые слова: развитие Конституции, национальная идентичность Конституции, конституционно-правовая преемственность, фактическая и юридическая конституция, конституционные поправки и пересмотр Конституции, права человека.

Yu.I. Skuratov

ON SOME RESULTS OF THE CONSTITUTIONAL DIALOGUE
PRESENTED IN THE FORUM OF VESTNIK
OF THE SARATOV STATE LAW ACADEMY

Background: the article deals with the analysis of the theoretical and methodological problems of Russian constitutionalism, discussed in the course of the “constitutional dialogue” and which are crucial for the prospects of the constitutional reform in Russia. Irrespective of the direction in which the Constitution of the Russian Federation will be adapted to new socio-economic and political realities (introduction of one-time amendments to the Constitution or its radical renewal), it should be based on certain values and have philosophical and worldview. **Objective:** to summarize the results of the “constitutional dialogue” launched in the Vestnik of the Saratov State Law Academy dedicated to the 25th anniversary of the adoption of the Constitution of Russia. **Methodology:** in doing the research the following methods of study were used: historical, sociological, system analysis, comparative-legal, constitutional law, formal-legal. **Results:** the main vectors of the discussion on political and legal significance of the 1993 Constitution of Russia took place on the pages of the Bulletin, were identified. Theoretical propositions, hypotheses that introduced elements of novelty into the general concept of Russian constitutionalism were formulated and summarized. The key factors that determine the prospects for the development of the constitutional system of Russia for the near future were identified. **Conclusions:** the most important task of the modern constitutional development of Russia is to ensure the civilizational identity of the country, its self-development in its own cultural forms based on the optimal combination of legal continuity, innovation and consideration of foreign legislative experience, constitutional amendments and constitutional review, human rights.

Key-words: development of the Constitution, national identity of the Constitution, constitutional legal continuity, factual and legal constitution.

Инициированный профессором В.Т. Кабышевым на страницах Вестника Саратовской государственной юридической академии (СГЮА) заочный конституционный диалог стал заметным событием в череде мероприятий, посвященных 25-летию юбилею Конституции России [1, с. 12–21]. Следует отметить, что Вестник СГЮА оказался единственным печатным органом российского юридического сообщества, уделившим столь значительное внимание названному событию. Это позволило сконцентрировать усилия большой группы ученых на обсуждении проблемы российского конституционализма. В этой связи крайне своевременно появилась и статья председателя Конституционного Суда РФ профессора В.Д. Зорькина [2]. Поднятые в ней проблемы непосредственно перекликаются с вопросами, обсуждаемыми в рамках конституционного диалога.

Вполне очевидно, что общее подведение итогов диалога еще впереди. И было бы вполне оправданным, чтобы это сделал его инициатор. Вместе с тем в ходе дискуссии уже появился значительный объем научного материала, позволяющего высказаться по отдельным актуальным проблемам конституционной реформы и российского конституционализма в целом.

Среди опубликованных в ходе диалога статей в первую очередь отметим те, в которых подняты теоретико-методологические проблемы конституционного развития России. Независимо от того, в каком режиме пойдет дальнейшее развитие конституционного процесса в России, в рамках внесения разовых поправок

в Конституцию либо в более радикальным варианте, связанном с принятием существенно модифицированного или нового основного закона, в любом случае мы должны иметь представление о том, на базе каких ценностей он должен быть построен, какова его философско-мировоззренческая основа.

В этой связи представляет интерес статья судьи Конституционного Суда РФ А.Н. Кокотова, посвященная роли Конституции РФ в укреплении традиционных российских ценностей и форм жизни. Подчеркивая опасность получившей в последнее время распространение в России болезни «самоотречения», отказа от своей цивилизационной идентичности, автор справедливо отмечает, что эта болезнь «следует за утратой веры в вековые идеалы, истовости в сбережении своего, установки на саморазвитие в собственных культурных формах на основе собственных идей и принципов, хотя и с крайне важной подпиткой чужим опытом [3, с. 13]. Данные положения пересекаются с мыслью В.Д. Зорькина о том, что Конституция представляет собой «важнейший фактор поддержки и упрочнения национальной идентичности, обусловленной историческими, социально-культурными и геополитическими особенностями развития России [2].

Понимание вышеупомянутого факта крайне важно для научного моделирования развития конституционного процесса в России. Отсюда, прежде всего, вытекает проблема, связанная с точным определением меры, степени преемственности в конституционном развитии страны, которая отражает диалектическую связь старого и нового, связь между прошлым и будущим. Действующее конституционное право лишь тогда сможет успешно выполнять роль программы, модели, стандартов поведения людей в обществе, когда в полном объеме воспримет все достижения, богатства правовой культуры. Безусловно, в силу политико-идеологической насыщенности Конституции, стремления пришедших к власти политических сил в первую очередь дистанцироваться от предыдущего политического режима, обозначить, прежде всего, новые подходы к механизмам и методам управления, возможности апелляции к опыту предшествующих поколений достаточно ограничены. Мы все помним об особенностях отечественной политической истории, которой присущи два мощных «разрыва постепенности», эволюционной ступенчатости развития политика-правовых институтов. Речь идет об Октябрьской революции 1917 г. и либеральной революции 1991–1993 гг., сопряженной с распадом СССР и образованием новой российской государственности. При всем отличии этих событий в деталях, политических технологиях их объединяло крайне отрицательное отношение к преемственности конституционного права предшествующего периода (соответственно дореволюционной России и советского периода). И хотя объективные потребности практики повседневной жизни страны заставляли использовать правовые нормы и институты предшествующих правовых систем [4, с. 10], соответствующие идеологические установки не позволили в полной мере раскрыть значительные преимущества накопленного отечественного правового опыта и знаний. Сейчас невозможно оценить все колоссальные издержки, которые понесла наша страна и в первом, и втором случае.

Можно предположить, что в первом случае применительно к советской истории более спокойное и терпимое отношение к правовому наследию дореволюционной России позволило бы смягчить наиболее жесткие, не опирающиеся на право и законность политические, репрессивные методы властвования режима диктатуры пролетариата, уберечь жизни многих тысяч россиян, не воспри-

нявших новую власть. Во втором случае — более уважительное отношение к советскому прошлому, которое при всех издержках обеспечило существование нашей страны как одной из двух мировых сверхдержав, позволило бы выбрать более точную ориентацию правовой политики России не допустить сложившегося дисбаланса между правовой преемственностью, новеллизацией и рецепцией западного законодательства в государственно-правовом развитии страны. Между тем широкое заимствование иностранного правового материала приводит к вытеснению национального, грозит потерей самобытности, индивидуальности государственно-правовой системы, ее идентичности [4, с. 32].

Обе из названных проблем (конституционной преемственности и рецепции зарубежного опыта) в ходе конституционного диалога затрагивает в своей статье В.Д. Мазаев. Автор делает вывод о допущенной методологической ошибке при создании Конституции 1993 г. — учреждении ее на основе старой либерально-демократической матрицы. «Взятый курс на полное отрицание преемственности и опыта народа в рамках социалистической парадигмы развития, — пишет он, — восприятие западной модели старого образца оказался возвратом к прошлому со всеми катастрофическими издержками — через первоначальное неправомерное накопление капитала, возвращение «первобытных» рыночных политико-правовых и нравственных ценностей. Эта модель «отскока» в прошлое дала «фору» тем, кто далеко ушел по пути осовременивания рыночных институтов, кто учел идеи конвергенции и интегративности социально-политических матриц (ФРГ, Франция, Испания, Швеция, Норвегия и др.)» [5, с. 51]. В заключении автор правильно отмечает, что «не меняя конституционной матрицы, мы будем постоянно находиться в роли догоняющего» [5, с. 51].

В контексте более тщательного учета отечественного опыта конституционного развития и реализации принципов преемственности безусловный интерес представляет названная статья В.Т. Кабышева, а также работа Т.М. Пряхиной «Саратовский Проект Конституции: итоги и перспективы» [6, с. 16–20]. Примечательно, что по ряду позиций проект, подготовленный учеными Саратовской юридической академии, выгодно отличался от действующего Основного Закона. В частности, в нем гораздо четче выражена конституционная идея России как социального государства, предлагается более жесткий контроль за использованием природных ресурсов, труд рассматривается как основа благополучия как отдельного человека, так и государства в целом. Особо актуальной видится предлагавшаяся авторами проекта гл. 5 «Основные обязанности граждан Российской Федеративной Республики», воплощающая идею единства прав и обязанностей человека, ответственности каждого человека за судьбу страны, взаимной ответственности за добросовестное выполнение обязанностей как со стороны человека, так и со стороны государства, что выгодно отличается от формулировки ст. 2 действующей Конституции о примате прав индивидуума [7, с. 31–35]. Все это подтверждает тезис об актуальности идей «Саратовского проекта Конституции» и его значимости для обсуждения конституционной реформы в современной России.

Участники конституционного диалога значительное внимание уделили обсуждению различных вариантов развития конституционного процесса в Российской Федерации. В целом было выделено три возможных его исправления: а) отказ от внесения изменений и дополнений в действующую Конституцию, поддержание ее в режиме «живой конституции» через решения Конституционного Суда России

и текущее законодательство; б) внесение точечных изменений в Основной Закон, за исключением гл. 1, 2 и 9 Конституции; в) полномасштабная конституционная реформа [8, с. 54–59].

Ранее высказанную В.Д. Зорькиным первую из названных позицию в ходе конституционного диалога поддержал Б.С. Эбзеев [9, с. 21]. Вместе с тем нельзя не заметить, что В.Д. Зорькин, несомненно, видоизменил свою точку зрения, считая все же возможными точечные изменения Конституции в целях устранения ряда очевидных ее недостатков. К их числу он относит следующие: отсутствие баланса в системе разделения властей; перекос в сторону исполнительной власти; недостаточную четкость в распределении полномочий между президентом и правительством; пробельность в определении статуса администрации президента; неопределенность полномочий прокуратуры; наличие в Конституции предпосылок для противопоставления органам государственной власти органов местного самоуправления; отсутствие четкости в распределении полномочий между федеральным центром и субъектами федерации [2].

Вместе с тем В.Д. Зорькин по-прежнему считает основным способом приспособления Конституции к меняющимся реалиям выявление Конституционным Судом России ее глубинного смысла. В попытках аргументировать свою позицию профессор В.Д. Зорькин категорически отвергает путь радикальных конституционных реформ. Представление о том, пишет автор «что путем радикальной конституционной реформы можно развернуть ход событий в каком-то более правильном направлении, — не просто поверхностны и недальновидны, но и опасны, поскольку чреваты резкой социально-политической дестабилизацией. Разговоры о том, что можно изменить структуру жизни с помощью одних лишь юридических решений — это наивный идеализм, если не что-то худшее» [2].

Изложенные председателем Конституционного Суда РФ тезисы дают основания для проведения широкой научной дискуссии.

Во-первых, они ставят под сомнение способность конституционной реформы (включая радикальную) «развернуть» ход событий, мы вольно или невольно снижаем, нивелируем потенциал конституционного регулирования, активную и значимую роль Конституции в политическом процессе. Не только отечественный, но и зарубежный опыт свидетельствует о том, что принятие новых конституций и серьезное реформирование действующих основных законов является мощным фактором институциональных преобразований, бурного развития законодательства и правоприменительной практики.

Во-вторых, нельзя не заметить некоторые противоречия в позиции автора. С одной стороны, он констатирует неблагополучие нынешней социально-экономической ситуации в стране, говорит о нерешенности проблемы общественного согласия, углублении бесправного положения работающих, высокой доле «работающих бедных», бедственном положении многих семей, имеющих детей, значительном разрыве между правовыми показателями социальной справедливости и фактическим положением дел и т.д., а с другой — выступает за сохранение стабильности, т.е. существующего положения дел, в т.ч. и с помощью «незыблемой» Конституции¹. Вполне очевиден другой вывод, для радикального исправления ситуации должны быть использованы все правовые средства, в том числе и потенциал конституционного регулирования.

¹ В.Т. Кабышев справедливо отмечает, что «общество, точнее его большинство, не получило того, что провозглашалось в Конституции РФ, а проводимые реформы (политическая, экономическая, административная, судебная) не завершены» [1, с. 15]. Очевидно, что и в силу этих обстоятельств надо разобраться с тем, почему конституционный механизм дал такой серьезный сбой в работе.

В-третьих, нельзя не учитывать ограниченные правовые возможности потенциала Конституционного Суда РФ для развития Конституции. В ходе конституционного диалога это обстоятельство было отмечено [1, с. 16–17]. Добавим только, что увлечение поиском противоречий между «духом» Конституции и ее конкретными несовершенными положениями само по себе не безопасно. Это может привести к тому, чего опасается сам В.Д. Зорькин: «эрозии»; «размыванию»; ослаблению, подрыву авторитета Основного Закона в массовом правосознании [10, с. 27].

На наш взгляд, характер, темп, глубина конституционных преобразований в обществе должны определяться не только и не столько угрозами дестабилизации общества (хотя для определения технологии конституционных реформ это важно), сколько степенью реальной потребности в социальных и политических переменах общества, определением реального правового и политического коэффициента полезного действия Конституции, оценки проделанной при ее реализации работы и достигнутых результатов в различных сферах жизни общества.

Наука конституционного права выработала методологический подход, позволяющий подойти к решению данной проблемы. Речь идет о важнейшем для конституционной теории и практики делении конституции на фактическую и юридическую. Фактическая, или действительная, конституция — это реально существующий конституционный строй, реальная организация, устройство государственной власти, реальные механизмы ее осуществления. Конституция же юридическая, или «писаная», — это принятый в установленном порядке документ, юридический акт.

Основной вопрос для любого государства — обеспечение соответствия конституций фактической и юридической. Полностью этого соответствия не удавалось добиться ни одному государству. Это было бы идеальное государство, значит, речь должна идти лишь о степени, мере этого соответствия либо расхождении. Она зависит от значительного числа факторов: от природы государства (авторитарное, тоталитарное, демократическое), уровня развития экономики, правовой культуры, зрелости демократических традиций в гражданском обществе, степени законопослушания населения и т.д. до характера текста самой писаной Конституции, его точности, адекватности. Разрыв между фактической и юридической конституциями порождает фиктивные основные законы; диалектика фактической и юридической конституций должна лежать в основе всех конституционных реформ.

Разработанная в недрах саратовской школы конституционного права концепция фактических конституционных отношений [11, 12, 13] в современных условиях становится весьма актуальной. Задача государствоведов страны в том и состоит, чтобы определить степень расхождения писаной Конституции РФ с реальными, фактическими конституционными отношениями. Все это позволит дать лапидарное, системное представление и об общих изъянах конституционного текста, и недействующих нормах Конституции, и о ее пробелах, и о степени ее реального влияния на политику, экономику, социальные процессы.

Детальная и системная проработка этого ключевого вопроса позволит дать научно обоснованный ответ о глубине и характере институциональных преобразований в России. Но уже сейчас необходимо вести речь о создании концепции конституционной реформы. Заслуживает внимания высказанное В.Д. Мазаевым предложение о подготовке более широкого общественно-политического диа-

лога по уточнению конституционной матрицы развития [5, с. 52]. Необходимо аккумулирование всех предложений по совершенствованию конституционного законодательства. Для более детальной проработки этого вопроса на завершающем этапе может быть создан орган типа «конституционного совещания», который использовался для подготовки Конституции 1993 г. В любом случае лучше управлять процессом конституционных реформ, а не лихорадочно готовить соответствующие документы в условиях конституционного кризиса.

Библиографический список

1. *Кабышев В.Т.* Конституционный диалог // Вестник Саратовской государственной юридической Академии. 2017. № 5. С. 12–21.
2. *Зорькин В.* Буква и дух Конституции // Российская газета. 2018. 10 окт.
3. *Кокотов А.Н.* Конституция России и «болезнь самоотречения» // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 1. С. 11–15.
4. *Рыбаков В.А.* Преемственность в отечественном праве в переходный период: общетеоретические вопросы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2009. 37 с.
5. *Мазаев В.Д.* Конституция России — неоднозначность матрицы развития // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 3. С. 47–53.
6. *Пряхина Т.М.* Саратовский проект Конституции: итоги и перспективы // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 1. С. 16–20.
7. *Кабышев В.Т.* Конституция новой России (к 25-летию Саратовского проекта Конституции России) // Государство и право. 2016. № 6. С. 31–36.
8. *Скуратов Ю.И.* Конституционная реформа в Российской Федерации (варианты развития конституционного процесса) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 3. С. 53–59.
9. *Эбзеев Б.С.* Актуальные проблемы реализации Конституции России 1993 года // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 1. С. 20–28.
10. *Зорькин В.Д.* Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки. М.: Норма, 2007. 400 с.
11. *Фарбер И.Е., Ржевский В.А.* Вопросы теории советского конституционного права. Саратов: Приволжское книжное издательство, 1967. Вып. 1. 319 с.
12. *Фарбер И.Е., Кабышев В.Т., Миронов О.О.* Советское государственное право / под ред. И.Е. Фарбера. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1979. 324 с.
13. *Кабышев В.Т.* О фактической и юридической Конституции России 1993 года // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 1 (96). С. 33–37.

References

1. *Kabyshchev V.T.* Constitutional Dialogue. Vestnik of the Saratov state law Academy. 2017. No. 5. P. 12–21.
2. *Zorkin V.* Letter and Spirit of the Constitution // Rossiyskaya Gazeta. 2018. 10 Oct.
3. *Kokotov A.N.* The Constitution of Russia and the «Disease of Self-denial» // Vestnik of the Saratov State Law Academy. 2018. No. 1. P. 11–15.
4. *Rybakov V.A.* Continuity in the Domestic Law in the Period of Transition: General Theoretical Issues: extended abstract of dis. ... doc. of law. Omsk, 2009. 37 p.
5. *Mazaev V.D.* Constitution of Russia - Ambiguity of the Matrix of Development. Vestnik of the Saratov State Law Academy. 2018. No. 3. P. 47–53.
6. *Pryakhina T.M.* Saratov Draft Constitution: Results and Prospects // Vestnik of the Saratov State Law Academy. 2018. No. 1. P. 16–20.
7. *Kabyshchev V.T.* Constitution of New Russia (to the 25th anniversary of the Saratov draft Constitution of Russia) // State and law. 2016. No. 6. P. 31–36.

8. *Skuratov Yu.I.* Constitutional Reform in the Russian Federation (Options for the Development of the Constitutional Process). Vestnik of the Saratov State Law Academy. 2018. No. 3. P. 53–59.
9. *Ebzeev B.S.* Actual Problems of Implementation of the Constitution of Russia of 1993. Vestnik of the Saratov State Law Academy. 2018. No. 1. P. 20–28.
10. *Zorkin V.D.* Russia and the Constitution in the XXI century. Look from Ilinka. M., 2007. 400 p.
11. *Farber I.E., Rzhnevskii V.A.* Questions of the Theory of the Soviet Constitutional Law. Saratov: Volga book publishing house, 1967. Vol. 1. 319 p.
12. *Farber E.I., Kabyshev V.T., Mironov O.O.* Soviet State and Law / under the editorship of I.E. Farber. Saratov: Izd Saratov University press, 1979. 324 p.
13. *Kabyshev V.T.* On the Actual and Legal Constitution of Russia in 1993 // Vestnik of the Saratov State Law Academy. 2014. No. 1 (96). P. 33–37.

УДК 342.41

С.В. Кабышев

ДИАЛОГ В КОНСТИТУЦИОННОЙ СИСТЕМЕ ВЛАСТИ

Введение: статья посвящена анализу проблем российского конституционализма, обсуждавшихся в ходе «конституционного диалога» и имеющих важное значение для конституционной реформы в России. **Цель:** определить пути конституционного развития России. **Методологическая основа:** исторический, социологический, системного анализа, сравнительно-правовой, формально-юридический методы. **Результаты:** выявлены механизмы совершенствования конституционно-правового обеспечения прав и свобод человека и гражданина, сформулированы и обобщены теоретические положения, гипотезы, внесшие элементы новизны в общую концепцию российского конституционализма. **Выводы:** важнейшей задачей современного конституционного развития России является реализация Конституции, которая должна стать юридической обязанностью всей системы конституционной власти с четкими характеристиками оценки эффективности ее деятельности.

Ключевые слова: конституция, конституционный диалог, законодательная власть, судебная власть, исполнительная власть, механизм реализации конституции.

S.V. Kabyshev

DIALOGUE IN THE CONSTITUTIONAL SYSTEM OF POWER

Background: the article is devoted to the analysis of the problems of Russian constitutionalism, discussed in the course of the “constitutional dialogue” and important for the

© Кабышев Сергей Владимирович, 2018

Кандидат юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права (Московский государственный юридический университет (МГЮА) имени О.Е. Кутафина), заслуженный юрист Российской Федерации

© Kabyshev Sergey Vladimirovich, 2018

Candidate of law, Professor of the Department of constitutional and municipal law Professor (Moscow State Law University (MSLA) named after O.Ye. Kutafin), honored lawyer of the Russian Federation

constitutional reform in Russia. Objective: to determine the best ways for the constitutional development of Russia. Methodology: historical, sociological, system analysis, comparative legal, formal legal. Results: the mechanisms for improving the constitutional and legal protection of human and civil rights and freedoms are identified, theoretical statements and hypotheses that have incorporated elements of novelty into the general concept of Russian constitutionalism are formulated and summarized. Conclusions: the conclusion is formulated that the most important task of the modern constitutional development of Russia is the implementation of the Constitution, which should become the legal obligation of the entire system of constitutional authority with clear characteristics of evaluating the effectiveness of its activities.

Key-words: constitution, constitutional dialogue, legislative power, judicial power, executive power, mechanism for the implementation of the constitution.

Перед участниками конституционного диалога, развернувшегося на страницах журнала «Вестник Саратовской государственной юридической академии», были поставлены вопросы о целесообразности внесения новых поправок в Конституцию РФ 1993 г. о том, что необходимо предпринять для совершенствования конституционно-правового механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина на современном этапе конституционного развития России? и др. [1, с. 12–21]. Немаловажно, что все участники дискуссии полагают, что Конституция РФ представляет собой фундаментальную правовую ценность, закрепляющую такие самостоятельные ценности, как права и свободы человека и гражданина, основополагающие принципы демократии, приоритет которых неоспорим и безусловен. Вместе с тем речь идет только о «юридической» конституции. «Фактическая» конституция, отражающая реализацию закрепленных в тексте Конституции демократических ценностей, является тем «камнем преткновения», который поляризует участников вышеуказанного диалога в поисках выхода из сложившейся ситуации [2; 3; 4].

Следует признать, что жизнь всегда богаче конституционной формы. Однако в России степень разрыва между фактической и юридической конституциями такова, что большинство в обществе не получило провозглашенных в Конституции РФ благ; проводимые реформы в политической, экономической, административной, судебной сферах до настоящего времени не завершены. Причины этого не в тексте Конституции, а вне ее: в реальном соотношении социально-политических сил, в неадекватности правотворческой и правоприменительной практики конституционным нормам и принципам [5, с. 35].

Такие особенности свойственны не только российскому конституционализму, но и большинству стран мира. По мнению Всемирного банка, основная угроза общественному договору, а значит и всем конституциям в современных условиях масштабного социального расслоения исходит от несправедливого распределения социальных благ [6]. К сожалению, в России показатели такого расслоения — одни из самых высоких [7, с. 213].

Суть конституционализма состоит в самоограничении власти в пользу человека, что, еще в конце XVIII в. нашло отражение в ст. 16 французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г., в которой указывалось: «Общество, где не обеспечена гарантия прав и нет разделения властей, не имеет Конституции». Обществу необходим специальный механизм распределения произведенных социальных благ, которым не может быть политика. Содержательную соци-

альную функцию распределения благ в индивидуальное обладание в обществе выполняет только право. Богатства общества могут быть распределены между людьми лишь при помощи правового механизма. В этом и состоит фактическая социальная ценность права и его необходимость. Правовое регулирование не только подчиняет людей общеобязательным нормам поведения, но и распределяет социальные блага между членами общества. Конституционный смысл охраны прав государством образуют те блага, которые предоставлены человеку по праву, по закону, а не сами права как таковые [8, с. 104].

Есть ли в России необходимость конституционной реформы? Зарубежные исследователи отмечают, что Конституция РФ 1993 г. является одной из самых современных из ныне действующих в мире; наиболее всеобъемлюще, по сравнению с ними, отражает права и свободы человека и гражданина. Вместе с тем они указывают, что закрепление принципа разделения властей осуществлено с приоритетом исполнительной власти, к которой они относят и Президента РФ. Полномочия исполнительной власти в тексте российской Конституции оцениваются учеными по максимальной шкале — 7, законодательной — 6, а судебной — 3¹.

Во всем мире растущая волна популизма угрожает разрушить основные структуры демократического самоуправления. Как сохранить конституционную демократию? Один из рецептов предлагают сторонники теории конституционного «диалога». Эту концепцию выдвинул канадский профессор университета Торонто Питер Хогг. Обычно она используется для описания такой формы взаимодействия между судами и законодательными органами, при которой имеет место конструктивный обмен мнениями, в результате чего достигается оптимальное правовое регулирование. Это происходит в пределах конституционных полномочий, когда суд осуществляет конституционное толкование, а законодатель принимает конституционный закон. Диалогический подход основан на конституционной сдержанности, при которой стороны диалога доверяют друг другу и уважительно относятся к «чужой» компетенции, формализуя обсуждение проблем. Стремясь к гармонии между устоявшимися ожиданиями прошлого и меняющимися потребностями общества суд должен вести непрерывный диалог по поиску средств защиты прав граждан с законодательной и исполнительной ветвями власти и государством в целом, который следует рассматривать как шанс на конституционное спасение [9; 10]. Одним из первых в этом ряду было решение Верховного Суда Канады в 1985 г., признавшего не соответствующими Конституции Канады принятые законы провинции Манитоба, поскольку не были соблюдены конституционные требования для опубликования законов на французском и английском языках (они были опубликованы только на английском языке). При этом Суд не объявил их немедленно недействующими, установив период временной действительности. Они подлежали исполнению до истечения с даты решения до истечения минимального периода, необходимого для перевода, повторного принятия, печати и публикации. Вследствие невозможности в момент вынесения решения определить этот минимальный период Суд через 120 дней решил назначить специальное слушание, в котором рассмотрел ход исполнения своего решения и установил необходимый срок².

¹ URL: <http://comparativeconstitutionsproject.org/collaborators/> (дата обращения: 15.10.2018).

² Re Manitoba Language Rights, [1985] 1 SCR 721, 1985 CanLII 33 (SCC). URL: <https://www.canlii.org/en/ca/scc/doc/1985/1985canlii33/1985canlii33.html> (дата обращения: 15.10.2018).

В 1992 г. при рассмотрении дела о нарушении законом прав безработных на страхование Суд счел, что не следует делать заявление о недействительности законодательства, поскольку оно не подрывает принцип верховенства закона и не лишает возможности использовать индивидуальные средства правовой защиты³. В дальнейшем Верховный Суд Канады эту практику продолжил, давая Парламенту время, как правило, 1 год на исправление законодательства [11]. Следует подчеркнуть, что если канадские судьи сами в результате толкования создали для себя такое полномочие, то Конституция Южной Африки предоставила его своим судьям, закрепив в разд. 172 (1) (b) (ii), что судьи могут сделать «приказ о приостановлении заявления о недействительности на любой срок и на любых условиях, с тем чтобы позволить компетентному органу исправить недостатки»⁴.

Рассматривая российский опыт, мы обнаруживаем попытки Конституционного Суда России наладить подобный диалог. В законодательном процессе Конституционный Суд выступает равноправным партнером парламента, правительства и Президента РФ. Если парламент принимает неправомерный закон, Конституционный Суд признает его неконституционным (если к нему поступит соответствующий запрос). При этом, как подчеркивает председатель Конституционного Суда В.Д. Зорькин, Суд «всегда стремится понять позицию законодателя и, по возможности, сохранить ее правовой резон... Мы исходим из необходимости поддержания авторитета законодателя и видим свою задачу в согласованной работе по совершенствованию действующего законодательства. Поэтому Суд, как правило, не признает законодательные нормы полностью неконституционными. Обычно мы делаем оговорки: «в той мере, в какой...» и т.п., а нередко и вовсе ограничиваемся выявлением конституционно-правового смысла нормы, с тем, чтобы исключить возможность придания практике неконституционного смысла и (или) снять ее неоднозначное истолкование правоприменителями, в конечном счете ведущее к нарушению конституционного принципа равенства» [7, с. 112].

К сожалению, основная проблема связана с несоблюдением Государственной Думой сроков соответствующего регулирования. Особую тревогу вызывает затягивание принятия законопроектов во исполнение тех решений Конституционного Суда, непосредственная правоприменительная реализация (в отсутствие надлежащих законодательных изменений) которых затруднена либо невозможна. Примером является ситуация с исполнением Постановления Конституционного Суда РФ от 8 июня 2010 г. № 13-П, которым предписывалось внести изменения в законодательство в сфере обеспечения государственной, в т.ч. судебной защиты, при разрешении дел, связанных с отчуждением жилых помещений, в которых проживают несовершеннолетние, формально не отнесенные к находящимся под опекой или попечительством или к оставшимся (по данным органа опеки и попечительства на момент совершения сделки) без родительского попечения, но либо фактически лишенные его на момент совершения сделки по отчуждению жилого помещения, либо считающиеся находящимися на попечении родителей, притом, что такая сделка — вопреки установленным законом обязанностям родителей — нарушает права и охраняемые законом интересы несовершеннолетнего. До сих пор данный законопроект не принят.

³ Schachter v. Canada, [1992] 2 SCR 679, 1992 CanLII 74 (SCC). URL: <https://www.canlii.org/en/ca/scc/doc/1992/1992canlii74/1992canlii74.html> (дата обращения: 15.10.2018).

⁴ Constitution of the Republic of South Africa. URL: <http://www.justice.gov.za/legislation/constitution/index.html> (дата обращения: 15.10.2018).

Другим примером неисполнения конституционно-контрольных предписаний является ситуация, связанная с Постановлением Конституционного Суда РФ от 14 мая 2012 г. № 11-П, согласно которому федеральный законодатель должен был внести изменения в гражданское процессуальное законодательство, регулирующее пределы имущественного иммунитета применительно к собственнику жилого помещения (его частей), если для гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих в данном жилом помещении, оно является единственным пригодным для постоянного проживания, с тем чтобы обеспечить возможность удовлетворения имущественных интересов кредитора (взыскателя) в случае, когда по своим характеристикам соответствующий объект недвижимости явно превышает уровень, достаточный для удовлетворения разумной потребности гражданина-должника и членов его семьи в жилище, а также предусмотреть для таких лиц гарантии сохранения жилищных условий, необходимых для нормального существования. 4 июня 2012 г. Правительством РФ было поручено Министерству юстиции совместно с иными заинтересованными федеральными государственными органами разработать и представить соответствующий законопроект. Однако 15 ноября 2017 г. Государственной Думой он был отклонен. Возможность непосредственной реализации в правоприменении указанного решения Конституционного Суда РФ чрезвычайно мала ввиду отсутствия нормативно закрепленных критериев определения условий, достаточных для удовлетворения разумной потребности гражданина-должника и членов его семьи в жилище.

Перечень решений, предполагающих изменение федерального и регионального регулирования, а также решений, содержащих предложения рекомендательного характера по изменению законодательного и иного нормативного регулирования, Конституционный Суд РФ дважды в год направляет в палаты Федерального Собрания РФ; Правительство РФ; Министерство юстиции РФ; Генеральную прокуратуру РФ⁵.

Очевидно, что не все ветви государственной власти находятся в постоянном конституционном диалоге. Конституция живет только тогда, когда ее установления реализуются в законодательной, судебной и иной правоприменительной, надзорно-контрольной деятельности, в поведении всех субъектов общественных отношений.

Полагаю, что рассуждения о нелегитимности действующей Конституции, о необходимости принятия новой Конституции неконструктивны. Важно сосредоточиться на совершенствовании механизмов конституционно-правового обеспечения прав и свобод человека и гражданина. В целом гражданам не так важно, кто и как принимает и исполняет законы, если их конституционные права не нарушаются, а также обеспечивается возможность роста личного благосостояния. Критерием оценки работы для законодателя в этой связи должно стать не количество законов, а последствия их реализации. Конституционный Суд РФ в одном из ранее принятых решений заключает, что «правовое государство по самой своей сути может быть признано таковым лишь при условии, что

⁵ См.: Информационно-аналитический отчет об исполнении решений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых в ходе осуществления конституционного судопроизводства в 2017 г. (подготовлен Секретариатом Конституционного Суда РФ в соответствии с п. 2 §67 Регламента Конституционного Суда РФ). URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Informationks/Pages/ReportKS2017.aspx> (дата обращения: 15.10.2018).

оно обеспечивает безопасность граждан, охрану и защиту их прав и законных интересов, эффективное восстановление в правах» [12, с. 13].

Для обеспечения постоянной правовой защиты Конституцией необходимы такие средства и формы реализации конституционных норм, которые бы исключали возможность их неисполнения. Права человека могут быть реализованы в жизни, если они находят юридическое воплощение в юридических формулах, которые «автоматически» обеспечивают определенный результат от произвола чиновника. Граждане должны быть уверены в незыблемости конституционных ценностей.

Исходя из этого, можно определить задачу создания такого механизма реализации конституционных ценностей, который мог бы быть обеспечен «автоматически». Конституционное мировоззрение граждан должно стать основой формулы: «права человека» — «обязанности государства» — «меры защиты, гарантий и ответственности», что приведет в конечном счете к достижению общего блага.

Необходимое условие демократического развития государства — максимальное использование потенциала Конституции. Президент РФ как гарант Конституции обязан использовать для этого все возможности своего высокого статуса. Вместе с тем только солидарная ответственность всей системы власти позволит рассчитывать на доверие общества.

Реализация Конституции РФ — это не только важнейшая задача государства, но и обязательное и необходимое условие его устойчивого и прогрессивного развития. Законодатель должен иметь ясные стратегию, перспективы действия новых норм, прогнозы различных вариантов развития всей правовой системы при конструировании правовых норм для конституционных целей. Антикоррупционная, общественная и иные (оценка регулирующего и фактического воздействия) экспертизы появились как ответ на соответствующие вызовы. Но являясь обязательным элементом правовой экспертизы, это не только способ борьбы с коррупцией и бюрократизмом, это и эффективный инструмент повышения качества нормативных правовых актов. При проведении таких экспертиз обязательно учитывается ряд общих требований (свобода доступа к информации о разработке и принятии документа, соблюдение иерархии нормативных актов, установленного порядка подготовки и принятия документа и т.д.), что позволяет обеспечить более высокий уровень качества нормативных актов и совершенствовать правовое регулирование в целом. Важнейшей задачей является формирование принципиально иной культуры разработки правовых актов и этому процессу способствует развитие различных видов экспертиз.

В этой связи заслуживает пристального изучения уникальный опыт организации правотворческого процесса в Канаде. Первым и обязательным элементом процесса разработки законопроекта в Канаде является оценка его основных положений на соответствие Хартии прав и свобод, являющейся составной частью канадской конституции, при которой каждый участник законотворческого процесса в специальной таблице отражает свое мнение по вопросам законопроекта. При несоответствии Хартии иные позиции таблицы могут не заполняться до устранения конституционных противоречий. Обращение к конституции может рассматриваться как условие «эмоциональной настройки» на конституционный порядок. Так формируется и утверждается конституционная традиция создания «правовых» законов [13, с. 673].

Реализация Конституции должна стать юридической обязанностью всей конституционной системы власти государства, неотъемлемой частью которой являются четко определенные характеристики оценки эффективности его деятельности.

Библиографический список

1. *Кабышев В.Т.* Конституционный диалог // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 5. С. 12–21.
2. *Мазеев В.Д.* Конституция России — неоднозначность матрицы развития // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 3. С. 47–53.
3. *Скуратов Ю.И.* Конституционная реформа в Российской Федерации (варианты развития конституционного процесса) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 3. С. 53–59.
4. *Эбзеев Б.С.* Актуальные проблемы реализации Конституции России 1993 года // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 1. С. 20–27.
5. *Кабышев В.Т.* Конституция новой России (к 25-летию Саратовского проекта Конституции России) // Государство и право. 2016. № 6. С. 31–36.
6. *Мануйлова А., Сапожков О.* Общественному договору угрожает неравенство // Коммерсантъ. 2018. 26 сент.
7. *Зорькин В.Д.* Конституционно-правовое развитие России. М.: Норма, 2019. 447 с.
8. *Фарбер И.Е.* К вопросу об объективном в праве // Правоведение. 1971. № 5. С. 103–107.
9. *Hogg P.W., Bushell A.A.* The Charter Dialogue Between Courts and Legislatures // Osgoode Hall L.J. 1997. Vol. 35. P. 75–85.
10. *Yap Po Jen.* Constitutional Dialogue in Common Law Asia. Oxford University Press. 2015. 240 p.
11. *Roach K.* Dialogic Judicial Review and its Critics. Supreme Court Law Review (2nd), 2004. Vol. 23. P. 49–104.
12. Конституция Российской Федерации в решениях Конституционного Суда России / под ред. Л.В. Лазарева. М., 2005. 640 с.
13. *Кабышев С.В.* Реализация Конституции как фактор устойчивого и прогрессивного развития страны // Lex Russica. 2014. № 6. С. 666–673.

References

1. *Kabyshv V.T.* Constitutional Dialogue // Vestnik of the Saratov State Law Academy. 2017. № 5. P. 12–21.
2. *Mazaev V.D.* The Constitution of Russia - the Ambiguity of the Development Matrix // Vestnik of the Saratov State Law Academy. 2018. № 3. P. 47–53.
3. *Skuratov Yu.I.* Constitutional Reform in the Russian Federation (versions for the development of the constitutional process) // Vestnik of the Saratov State Law Academy. 2018. № 3. P. 53–59.
4. *Ebzeev B.S.* Actual Problems of Implementing the Constitution of Russia in 1993 // Vestnik of the Saratov State Law Academy. 2018. № 1. P. 20–27.
5. *Kabyshv V.T.* The Constitution of New Russia (On the 25th anniversary of the Saratov project of the Constitution of Russia) // State and Law. 2016. № 6. P. 31–36.
6. *Manuilova A., Sapozhkov O.* The Social Contract is Threatened by Inequality // Kommersant. 2018. September 26th.
7. *Zorkin V.D.* Constitutional and Legal Development of Russia. M.: Norma. 2019. 447 p.
8. *Farber I.E.* On the Question of the Objective in Law // Jurisprudence. 1971. No. 5. P. 103–107.

9. Hogg P.W., Bushell A.A. The Charter Dialogue Between Courts and Legislatures // Osgoode Hall L.J. 1997. Vol. 35. P. 75–85.

10. *Yap Po Jen*. Constitutional Dialogue in Common Law Asia. Oxford University Press. 2015. 240 p.

11. Roach K. Dialogic Judicial Review and its Critics. Supreme Court Law Review (2nd), 2004. Vol. 23. P. 49–104.

12. The Constitution of the Russian Federation in the Decisions of the Constitutional Court of Russia / Ed. L.V. Lazareva. M., 2005. 640 p.

13. Kabyshev S.V. The Implementation of the Constitution as a Factor in the Sustainable and Progressive Development of the Country // Lex Russica. 2014. № 6. P. 666–673.

УДК 342.41

Н.В. Тупиков

КОНСТИТУЦИОННОЕ ИЗМЕРЕНИЕ СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА В РОССИИ

Введение: в настоящей статье рассматривается вопрос о том, какое преломление находит феномен свободы воли в категориях современного конституционного права России. **Цель:** выявить тенденции и оценить перспективы развития конституционных отношений в сфере обеспечения свободы человека. **Методологическая основа:** диалектический метод, эмпирические и теоретические методы научного исследования, формально-юридический. **Результаты:** обобщены и сформулированы теоретические положения о реализации свободы человека в конституциях; определено, что Конституция РФ закрепила социально-либеральную модель общества, прав и свобод человека, перспективы развития этой модели вряд ли могут быть связаны с ее концептуальным пересмотром. **Выводы:** конституционное обеспечение свободы человека в России в значительной мере предопределено. Вместе с тем в фактической плоскости конституционного строя имеется и ряд деформаций. Полагаем в этой связи, что в настоящее время в отечественной науке конституционного права актуально дальнейшее переосмысление данного феномена.

Ключевые слова: свобода человека, права человека, конституция, конституционный строй, конституционное регулирование, собственность, власть.

N. V. Tupikov

CONSTITUTIONAL MEASURING OF HUMAN FREEDOM IN RUSSIA

Background: the article deals with the question of the phenomenon of free will refraction in the categories of the modern constitutional law of Russia. **Objective:** to identify modern tendencies and to evaluate the prospects of the constitutional relationship development in the sphere of ensuring human freedom. **Methodology:** dialectic method, empirical and theoretical methods of scientific research, formally legalistic method. **Results:** the

© Тупиков Николай Владимирович, 2018
Кандидат юридических наук, преподаватель кафедры конституционного права (Саратовская государственная юридическая академия)

© Tupikov Nikolai Vladimirovich, 2018
Candidate of Law, teacher of law of the Constitutional law department (Saratov State Law Academy)

theoretical provisions on the implementation of human freedom in the constitutions are summarized and formulated, it is determined that the Constitution of the Russian Federation has fixed the social-liberal model of society, human rights and freedoms. The prospects for the development of this model can hardly be associated with its conceptual revision. Conclusions: the constitutional provision of human freedom in Russia is largely predetermined. However, in the actual plane of the constitutional system, there are a number of deformations. In this regard, we believe that at the present time in the domestic science of constitutional law it is important to further rethink this phenomenon.

Key-words: *human freedom, human rights, constitution, constitutional system, constitutional regulation, property, power.*

Обладают ли люди свободой воли? Если это так, то на каком этапе эволюции она возникла? В современной литературе все чаще можно встретить мнение, что наши поступки определяются нашим мозгом, который подчиняется известным научным законам. Трудно представить, как может проявляться свобода воли, если наше поведение обуславливается физическими законами. Поэтому, похоже, мы представляем собой не что иное, как биологические машины, а свобода воли — просто иллюзия [1, с. 37–38].

Преобладающий сегодня позитивистский взгляд на природу человека и общества заставляет присоединиться к подобным мнениям. Вместе с тем современная наука, сталкиваясь с нецелесообразностью использования для предсказания человеческого поведения физических законов, применяет к этому случаю т.н. «эффективную теорию» об обладании людьми свободой воли [1, с. 38–39], что, очевидно, образует некий парадокс для позитивизма. Эта теория находит свое развитие в психологии, экономике, праве и ряде иных социальных наук. На сегодняшний день известно, что все эти теории не всегда могут предсказать поведение общественной системы, поскольку решения человека зачастую нерациональны или основаны на ошибочном анализе последствий выбора.

Вопрос о том, какое преломление находит феномен свободы воли в категориях современного конституционного права России обусловлен особой ролью конституционализма в регулировании общественных отношений, ведь именно первые конституции стали символом проявления человеческой свободы, противопоставив абсолютизму права личности. Конституционализм вносит в фактическую плоскость переживаний человека, его экономики, политики такие конституционные ценности, как добро, справедливость, равенство, права и свободы и иные. Несомненно, право — это форма выражения и существования свободы [2, с. 4].

Стремление человека к личной свободе в конце XVIII — начале XIX в. привело к буржуазным революциям и ограничению власти абсолютной монархии, появлению первых конституций, в частности, в США в 1787 г., во Франции в 1791 г., в Швеции в 1809 г., в Португалии в 1822 г. и ряде иных государств. В XX столетии это устремление привело к Февральской и Октябрьской социалистической революции в России в 1917 г., принятию в 1918 г. Конституции РСФСР; образованию Китайской Народной Республики и принятию Конституции КНР в 1954 г.

Не вступая в устоявшуюся полемику относительно того, первична ли экономика в отношении к политико-правовой конституционной «надстройке» или же конституция образует правовой «базис» экономики, следует отметить, что во всех вышеуказанных случаях ключевыми факторами преобразований являлись

формы государственного принуждения; присвоения и распределения ограниченных ресурсов, что коренным образом изменяло представления о механизмах правового обеспечения свободы личности.

Б.С. Эбзеев справедливо отмечает, что государство — постоянная угроза человеку и его правам. Однако человек не может находиться вне государства и его конституции, что связывает его со всеми участниками конституционных отношений [3, с. 10]. Одновременно с этим он не может существовать и без материальных благ, а поскольку их, как известно, ограниченное количество — и без «конституции» их присвоения и распределения. Возникающие в отношении этих вопросов концепции, от крайнего либерализма к коммунизму, начиная с Декларации прав человека и гражданина Французской республики 1789 г., привели к закреплению в общественном строе европейских государств, США, форм конституционной демократии и свободного рынка, а, начиная с Конституции РСФСР 1918 г., в России и в последующем в странах Восточной Европы, Китае и ряде иных государств — социалистических форм народовластия и собственности. Как итог, миропорядок и направление всемирного исторического развития определялись в XX в. антагонизмом между коммунистической и буржуазной идеологиями.

После распада СССР и подписанного 8 декабря 1991 г. Соглашения № 55555 «О создании Союза Независимых Государств»¹ трансформация социально-политической основы в России привела к смене политической и экономической модели развития. В доктринальном смысле российское общество пришло к отрицанию социалистических начал в модели осуществления государственной власти и хозяйствования, а новые модели требовали соответствующего конституционного закрепления. Подготовка проекта новой Конституции сопровождалась стремительными политическими, экономическими и идеологическими переменами [4, с. 1091]. В результате в Конституции РФ 1993 г. были воспроизведены основные модели конституционной демократии и собственности, сформировавшиеся в государствах, традиционно поддерживавших идеи буржуазной направленности. Б.С. Эбзеев пишет, что современная Конституция РФ закрепила социально-либеральную модель общества и правового статуса человека и гражданина, соединила «ценности свободы, включая здоровый индивидуализм, предприимчивость и инициативу, с ценностями ответственности, присущей коллективизму, в т.ч. взаимные обязанности личности и государства... как формы и способа выражения социальной необходимости» [3, с. 7].

Конституционной формой реализации личной свободы в России следует считать закрепленную в гл. 2 Конституции РФ систему неотъемлемых личных, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, регулирующих частную (семья, собственность) и публичную (защита общего блага) сферы жизни человека, что обусловлено неразрывной взаимосвязью свободы и народного суверенитета. В постсоциалистических странах решающую роль в формировании гражданского общества, основной сферы проявления личной свободы, обеспечении его равновесия с государственно-политическим режимом играет государство, поддерживающее социальную ориентацию рыночной экономики и активную социальную политику для снятия противоречий между ними (принцип социального государства) [5, с. 25]. Исторически сложилось,

¹ Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

что усиление власти в России способствовало укреплению народного единства и суверенитета, что было необходимо, но всегда сопровождалось ограничением свободы личности.

Опыт реализации современных основ конституционного строя свидетельствует, что в конце XX – начале XXI в. Россией пройден путь от гражданского противоборства к обновлению и стабильности; доминирования негосударственной собственности к ошибкам реформирования рыночного хозяйства². В научной литературе отмечается, что происходящие в России изменения отражают тенденции укрепления «управляемой демократии» с монополией одной политической партии; сужение институтов прямой демократии (референдума и свободных выборов) [6, с. 207–210], сопровождающиеся государственно-монополистическими тенденциями: увеличением доли государства и государственных компаний в экономике [7, с. 29]; высоким уровнем коррупции и социального расслоения; значительной доли теневой экономики³.

Как справедливо отмечает В.Т. Кабышев, «жизнь всегда богаче любой конституционной формы» [6, с. 6], что объясняет противоречие этих тенденций содержащимся в Конституции РФ идеям и связано как с особенностями исторического развития российского общества, так и последствиями реализации рыночных экономических основ конституционного строя, влияния на него внешних факторов. Что из себя могут представлять перспективы изменения и совершенствования форм конституционного воздействия на личную свободу человека?

Прежде всего, это касается Конституции РФ 1993 г. как базовой правовой гарантии свободы, может ли она измениться? В.Т. Кабышев, подводя итоги 25-летнего опыта реализации Конституции, выделяет в числе ключевых вопросы ее преобразования, насколько это нужно? [8, с. 17]. Предпосылками коренных преобразований в обществе всегда являлись определенные цивилизационные идеи, которые при наличии достаточных к тому оснований воплощались в жизнь, ложились в основу «философско-правовой матрицы развития страны» [9, с. 50]. Вряд ли в обозримом будущем можно ожидать появления теорий, способных составить существенную конкуренцию современным либеральным или коммунистическим взглядам. Таким образом, оснований для концептуального пересмотра гл. 1 и 2 Конституции РФ, изменения в них социально-либеральной модели общественного строя, в настоящее время не наблюдается.

Вместе с тем в отношении ряда закрепленных в Конституции 1993 г. норм в литературе высказываются мнения о возможности их совершенствования [10, с. 53–60]. Это отмечает и Председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин [11], оценивая возможность полномасштабной конституционной реформы весьма скептически [10, с. 58]. Сказанное вовсе не означает, что нормы гл. 1 и 2 Конституции совершенны. В.Д. Мазаев обоснованно в этой связи указывает, что Конституция 1993 г. восприняла «старую упрощенную либеральную модель экономики», что отразилось в отсутствии в ее тексте современных стабилизирующих механизмов в виде социальной ответственности частной собственности,

² См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 24 февраля 1994 г. «Об укреплении Российского государства» // Российская газета. 1994. 25 февр.; Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 30 марта 1999 г. «Россия на рубеже эпох» // Российская газета. 1999. 31 марта.

³ См.: Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 20, ст. 2902.

приоритета публичных интересов в решении общенациональных задач и ряда иных [9, с. 51]. Часть 2 ст. 14 Основного Закона ФРГ 1949 г. гласит: «Собственность обязывает. Ее использование должно одновременно служить общему благу». Эта норма, пишет В.Т. Кабышев, «есть, по сути, выражение социальной функции собственности» [6, с. 215]. Отсутствие ее надлежащего закрепления дополняет деформацию российского конституционализма в ущерб основным принципам обеспечения свободы человека, провозглашенным в ст. 17–19 Конституции РФ.

Единственный известный путь, по которому ведет российское общество, закрепленная в Конституции РФ либеральная модель развития — это путь в эпоху постиндустриализма, к принципиальному изменению приоритетов в экономике от материального производства к сфере услуг, что должно сопровождаться интеллектуальным и культурным развитием, ростом благосостояния народа. Такие преобразования были бы невозможны без надлежащего обеспечения свободы, с одной стороны, и публичного властвования — с другой [10, с. 46–52]. Прежде всего, это связано с конституционным обеспечением экономических основ общественного строя и социально-экономических прав, что в силу указанного вряд ли может сопровождаться концептуальным пересмотром положений гл. 1 и 2 Конституции РФ. Одновременно с этим и с учетом сложившейся практики правоприменения, уместно предположить, что изменению могут быть подвергнуты положения, организующие систему государственного принуждения [12, с. 55] и определяющие интенсивность конституционного регулирования вышеназванной сферы отношений, что при этом, не всегда может быть эффективным. В научных работах также встречаются мнения, что либеральная модель вовсе игнорирует специфику российской цивилизации [13, с. 4022], что небезосновательно, и это очевидная преграда на указанном пути.

Изложенное позволяет сделать вывод, что конституционное регулирование отношений, в основе которых лежит свобода человека в России, в значительной мере предопределено. Вместе с тем в фактической плоскости конституционного строя имеется и ряд деформаций. Полагаем в этой связи, что в настоящее время в отечественной науке конституционного права актуально дальнейшее переосмысление феномена свободы человека с учетом накопленного опыта конституционного регулирования в России до и после принятия Конституции РФ 1993 г., а также в зарубежных государствах.

Библиографический список

1. Хокинг С., Млодинов Л. Высший замысел / пер. с англ. М. Кононова, под ред. Г. Бурбы. М.: АСТ, 2018. 208 с.
2. Эбзеев Б.С. Конституционные основы свободы личности советских граждан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1974. 19 с.
3. Эбзеев Б.С. Конституции РФ — 20 лет: государство, демократия, личность сквозь призму практического конституционализма // Государство и право. 2013. № 12. С. 5–17.
4. Кабышев В.Т. О проектах Конституции России // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 г.): в 6 т. (10 кн.). Т. 5. М.: Волтерс Клувер, 2009. 1120 с.
5. Эбзеев Б.С. Актуальные проблемы реализации Конституции России 1993 года // Вестник Саратовской государственной юридической Академии. 2018. № 1. С. 20–27.
6. Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни: Избранные научные труды. М.: Формула права, 2013. 320 с.

7. *Кабышев В.Т.* Конституционный диалог // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 5. С. 12–21.
8. *Мазаев В.Д.* Публичная форма собственности как инструмент конституционно-правового регулирования экономики // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. № 3. С. 19–33.
9. *Мазаев В.Д.* Конституция России — неоднозначность матрицы развития // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 3. С. 47–53.
10. *Тупиков Н.В.* Конституционное обеспечение рыночной экономики как условие постиндустриального преобразования России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 4. С. 46–52.
11. *Зорькин В.* Буква и дух Конституции // Российская газета. 2018. 9 окт.
12. *Скуратов Ю.И.* Конституционная реформа в Российской Федерации (варианты развития конституционного процесса) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 3 (122). С. 53–59.
13. Национальная идея России: в 6 т. / под общ. ред. С.С. Сулакшина. Т. VI. М.: Научный эксперт, 2012. 992 с.

References

1. *Hawking S., Mlodinow L.* The Grand Design / transl. by M. Kononov, red. by Burba. G. M.: AST, 2018. 208 p.
2. *Ebzeev B.S.* The Constitutional Basis of Liberty of Soviet Citizens: synopsis of a thesis. Saratov, 1974. 19 p.
3. *Ebzeev B.S.* Russian Constitution — 20th Anniversary: State, Democracy, Human through Practical Constitutionalism // State and law. 2013. № 12. P. 5–17.
4. *Kabyshv V.T.* About Projects of Russian Constitution // From the history of Creation of the Constitution in Russia. Constitutional committee: transcripts; materials, documents (1990–1993 years): in 6 v. (10 b.). 5th v. M.: 2009. 1120 p.
5. *Ebzeev B.S.* Current Problems of the Implementation of the 1993 Constitution of Russia // Vestnik of Saratov State Law Academy. 2018. № 1. P. 21–28.
6. *Kabyshv V.T.* With the Constitution Through Life: selected works. M.: Formula prava, 2013. 320 p.
7. *Kabyshv V.T.* Constitutional Dialogue // Vestnik of Saratov State Law Academy. 2017. № 5. P. 12–21.
8. *Mazaev V.D.* Public Form of Property as an Instrument of Constitutional Law Regulation of Economy // Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki. 2017. № 3. P. 19–33.
9. *Mazaev V.D.* The Constitution of Russia — the Ambiguity Matrix Development // Vestnik Of Saratov State Law Academy. 2018. № 3. P. 48–54.
10. *Tupikov N.V.* Constitutional Support of the Market Economy as a Condition of post-industrial Transformation of Russia // Vestnik of Saratov State Law Academy. 2018. № 4. P. 46–52.
11. *Zorkin V.* Letter and Spirit of the Constitution // Rossiyskaya Gazeta. 2018. 9 Oct.
12. *Skuratov Yu.I.* Constitutional Reform in the Russian Federation (versions for the development of the constitutional process) // Vestnik of Saratov State Law Academy. 2018. № 3. P. 54–60.
13. The National Idea of Russia: in 6 volumes / Red. by S.S. Sulakshin. Vol. VI. M.: Scientific expert, 2012. 992 p.

УДК 343.1

Н.А. Грешнова

ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ ПРАВОМ КАК ПРОБЛЕМА РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА СОСТЯЗАТЕЛЬНОСТИ В СОВРЕМЕННОМ ЮРИДИЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ РОССИИ

***Введение:** в статье рассматривается одна из важнейших проблем реализации принципа состязательности в современном юридическом процессе — недобросовестное использование сторонами принадлежащих им прав. **Цель:** определить понятия и правовую природу таких категорий, как «добросовестное» и «недобросовестное» использование процессуальных прав, выделить формы злоупотребления процессуальными правами, предложить возможный вариант внесения изменений в законодательство с целью ограничения злоупотребления процессуальным правом. **Методологическая основа:** представлена совокупность методов научного познания, среди которых основное место занимают методы системности, анализа и сравнительно-правовой. **Результаты:** определен понятийный аппарат злоупотребления правом, выделены формы такого злоупотребления. Предлагается внесение в законодательство изменений, которые позволят пресечь недобросовестное использования сторонами своих процессуальных прав. **Вывод:** предотвращение и пресечение недобросовестного использования сторонами своих процессуальных прав позволит обеспечить реальное осуществление принципа состязательности и беспрепятственное выполнение судами своих полномочий.*

***Ключевые слова:** состязательность, принцип состязательности, судопроизводство, злоупотребление правом.*

N.A. Greshnova

ABUSE OF LAW AS A PROBLEM OF THE ADVERSARIAL PRINCIPLE IMPLEMENTATION IN THE CURRENT LEGAL PROCESS OF RUSSIA

***Background:** the article touches upon one of the most important problems of the adversarial principle implementation in the current legal process - misuse of the rights belonging to the parties. **Objective:** to define concepts and the legal nature of such categories as “fair use” and “misuse” of the procedural rights, to distinguish forms of the procedural rights*

© Грешнова Наталья Алексеевна, 2018
Кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: itsovon001@gmail.com
© Greshnova Natalya Alekseevna, 2018
Candidate of law, Associate professor of the Theory of state and law department (Saratov State Law Academy)

abuse, to suggest a possible variant of amending the law in order to limit the procedural law abuse. Methodology: the set of the scientific knowledge methods is represented in the article, methods of system analysis and comparative-legal one are preferable. Results: the conceptual apparatus of the rights abuse is defined, the forms of such abuse are identified. It is proposed to make amendments in the legislation that will allow to halt the unfair use of their procedural rights by the parties. Conclusions: prevention and suppression of the unfair use of their procedural rights by the parties will allow to guarantee the real implementation of the adversarial principle and impartial and unobstructed exercise of the courts' powers.

Key-words: *adversarial, adversarial principle, legal proceedings, abuse of law.*

Важнейшая проблема реализации состязательности в современном юридическом процессе состоит в недобросовестном использовании сторонами принадлежащих им прав. Согласно теории состязательного диспозитивного процесса стороны наделены равными правами и обязанностями и самостоятельно определяют характер и объем осуществления ими различных процессуальных действий для достижения поставленной цели в виде установления своей позиции в качестве истинной.

Однако зачастую совершение указанных действий имеет и негативный аспект ввиду недобросовестного использования сторонами своих процессуальных прав. Данная ситуация приводит нас к необходимости определения понятий и правовой природы таких категорий, как «добросовестное» и «недобросовестное» использование процессуальных прав. Действующее процессуальное законодательство указанных понятий не содержит. Теория же исходит из того, что добросовестное использование права — это, прежде всего, надлежащее использование своих процессуальных прав и уважительное отношение к другим сторонам и иным лицам, участвующим в деле [1, 2].

Трудно согласиться с такой формулировкой, поскольку и «надлежащее», и «уважительное» — это категории оценочные, зависящие, прежде всего, от субъекта их восприятия. Представляется, что добросовестное использование процессуальных прав заключается в том, что стороны не препятствуют осуществлению законных интересов всех участников процесса, а также не допускают злоупотребления своими правами. Иначе говоря, добросовестное использование означает пользование своими правами без злоупотребления, естественное течение юридического процесса, тогда как противоестественным как раз будет являться недобросовестное пользование.

Ряд исследователей полагают, что осуществление судопроизводства в современных условиях невозможно при наличии т.н. «процессуальной морали», т.е. некоего внутреннего ограничения сторон от злоупотребления и что ее отсутствие делает допустимым любое поведение сторон в процессе [3, с. 137]. Вместе с тем задача судьи как независимого беспристрастного арбитра в состязательном процессе состоит, прежде всего, в том, чтобы обеспечить нормальное течение процесса, создавая своими распорядительными действиями условия для невозможности злоупотребления сторонами своими правами.

Несмотря на то, что действующее законодательство не содержит самого термина «злоупотребление правом», Конституционный Суд РФ использует его

в своих определениях и постановлениях¹. Кроме того, в ряде международных актов также упоминается данный термин: ч. 2 ст. 29 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г., ч. 2 ст. 22 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., ст. 6, 17, 35 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., Декларация основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью от 29 ноября 1985 г. Ученые и практические работники также применяют термин «злоупотребление правом» [4, с. 28–35; 5; 6].

В п. 2 ст. 41 Арбитражного процессуального кодекса РФ (далее — АПК РФ) говорится, что лица, участвующие в деле, должны добросовестно пользоваться всеми принадлежащими им процессуальными правами. Злоупотребление процессуальными правами лицами, участвующими в деле, влечет за собой для этих лиц предусмотренные АПК РФ неблагоприятные последствия. Но никакого четкого определения злоупотреблению, а также перечня видов данного явления законодательство не содержит.

Отсутствие концептуальных общетеоретических разработок понятия злоупотребления правом, а также его понятия и признаков в отраслевом процессуальном законодательстве осложняет принятие и применение данной категории как в теории, так и на практике. Такого мнения придерживался Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ А.А. Иванов, говоря о том, одной из главных проблем, дестабилизирующих правосудие, является массовое злоупотребление процессуальными правами [7, с. 1].

Сам термин «злоупотребление правом» тоже далеко неоднозначен, поскольку противоречит буквальному пониманию самого права. Сложность установления и применения данной правовой конструкции заключается в том, что, несмотря на то, что стороны действуют в рамках предоставленных им полномочий, в результате реализации ими своих процессуальных прав наступают или могут наступить негативные последствия в виде ограничения или нарушения прав иных лиц, затягивания сроков судебного разбирательства, что в конечном итоге может привести к вынесению незаконного и необоснованного судебного постановления.

Существование такого явления, как злоупотребление процессуальным правом, тесно связано с определением состязательности и диспозитивности как основополагающих. Действительно, законодатель предоставил сторонам широкие полномочия по защите своих прав, вместе с тем ограничив активность суда в процессе. Все это ведет к тому, что процессуальные права используются не в соответствии с их основным назначением, что в конечном итоге дестабилизирует правосудие.

Злоупотребление процессуальными правами, на наш взгляд, возможно в двух формах:

1) злоупотребление процедурой разрешения спора, в частности путем затягивания процесса, заявлением необоснованных ходатайств или систематических отводов составу суда;

2) злоупотребление отдельными процессуальными правами.

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 15 января 2009 г. № 106-0 «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Никитенко А.Н., Плотникова И.В. и Хырхырьяна М.А. на нарушения их конституционных прав ч. 2 ст. 258 и п. 3 ч. 5 ст. 355 УПК РФ» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. № 4. С. 54–58.

В указанной ситуации только суд может предотвратить негативные последствия недобросовестного поведения сторон. Однако полномочий, предоставленных для этого законодателем, не всегда достаточно. Так, единственным инструментом суда против злоупотребления правом в арбитражном процессе согласно ст. 111 АПК РФ является возможность отнесения всех возможных судебных расходов на лицо, допустившее такое злоупотребление. Кроме того, согласно ч. 5 ст. 159 АПК РФ арбитражный суд вправе отказать в удовлетворении заявления или ходатайства в случае, если они не были своевременно поданы лицом, участвующим в деле, вследствие злоупотребления своим процессуальным правом и направлены на достижение приведенных выше последствий.

Гражданский процессуальный кодекс РФ (далее — ГПК РФ) в ст. 99 установил, что «со стороны, недобросовестно заявившей неосновательный иск или спор относительно иска либо систематически противодействовавшей правильному и своевременному рассмотрению и разрешению дела, суд может взыскать в пользу другой стороны компенсацию за фактическую потерю времени. Размер компенсации определяется судом в разумных пределах и с учетом конкретных обстоятельств».

При этом, следуя разъяснениям, сделанным в п. 14 Обзора судебной практики Верховного Суда РФ «Некоторые вопросы судебной практики по гражданским делам Верховного Суда РФ», данная норма имеет строго ограниченное действие. Она может применяться лишь в тех случаях, когда в судебном заседании будет установлено, что одна из сторон заявила неосновательный иск или неосновательные возражения против иска или она противодействует правильному и быстрому рассмотрению и разрешению спора, вследствие чего другая сторона фактически теряет рабочее время и из-за этого несет убытки. Эти обстоятельства должны быть подтверждены имеющимися в деле доказательствами².

Таким образом, единственной мерой ответственности к лицу, допустившему злоупотребление правом, может быть применение к нему финансовых санкций, но только при наличии доказательств такого злоупотребления. Данных полномочий суда на сегодняшний день явно недостаточно для обеспечения нормального отправления правосудия.

Указанные обстоятельства привели к расширительному толкованию положений ст. 105, 159 ГПК РФ и ст. 119 АПК РФ, в соответствии с которыми на лиц, нарушающих порядок в судебном заседании и проявляющих неуважение к суду, может быть наложен штраф.

Согласно сложившейся судебной практике, в частности, целенаправленное затягивание процесса без достаточных на то оснований может восприниматься как неуважение к суду. Однако несмотря на то, что отсутствие норм, устанавливающих понятие, признаки злоупотребления правом и ответственность за него корректируются судебной практикой, указанных мер явно недостаточно. В связи с этим представляется необходимым абз. 2 ч. 2 ст. 41 АПК РФ изложить в следующей редакции: «Злоупотребление процессуальными правами, а именно использование таких прав, направленное на систематическое противодействие правильному и своевременному рассмотрению и разрешению дела лицами, уча-

² См.: Обзор судебной практики Верховного Суда РФ «Некоторые вопросы судебной практики по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 7.

ствующими в деле, влечет за собой для этих лиц предусмотренные настоящим Кодексом неблагоприятные последствия».

Кроме того, считаем целесообразным ч. 1 ст. 35 ГПК РФ дополнить абз. 2 следующего содержания: «Злоупотребление процессуальными правами лицами, участвующими в деле, влечет за собой для этих лиц предусмотренные настоящим Кодексом неблагоприятные последствия».

Представляется также необходимым детально регламентировать и указать в законе отдельные разновидности злоупотребления правом, а также установить возможные механизмы противодействия злоупотреблению правом без применения мер ответственности. Предполагается, что в зависимости от умысла и тяжести допущенного злоупотребления в ряде случаев возможно применить иные меры процессуального принуждения без привлечения стороны к ответственности.

Предотвращение и пресечение недобросовестного использования сторонами своих процессуальных прав позволит обеспечить реальное осуществление принципа состязательности и беспрепятственное выполнение судами своих полномочий.

Библиографический список

1. *Краснова С.А.* Определение понятия «добросовестность» в российском гражданском праве // Журнал российского права. 2003. № 3. С. 45–47.
2. *Гребенкина И.А.* Принцип добросовестности в российском гражданском праве // Бюллетень нотариальной практики. 2011. № 2. С. 15–17.
3. Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации / под ред. В.Ф. Яковлева, М.К. Юкова. М.: Городец, 2003. 848 с.
4. *Колоколов Н.А.* Статья 125 УПК РФ: злоупотребление правом на обжалование // Российский судья. 2011. № 5. С. 28–35.
5. *Грибанов В.П.* Осуществление и защита гражданских прав. 2-е изд. М.: Статут, 2011. 411 с.
6. *Волков А.В.* Злоупотребления гражданскими правами: проблемы теории и практики. М.: Волтерс Клувер, 2009. 453 с.
7. Цитата недели // ЭЖ-Юрист. Российская правовая газета. 2006. № 20.

References

1. *Krasnov S.A.* Definition of the Concept of “Conscientiousness” in Russian Civil Law // Journal of Russian Law. 2003. № 3. P. 45–47.
2. *Grebenkina I.A.* Principle of Conscientiousness in the Russian Civil Law // Bulletin of notarial practice. 2011. № 2. P. 15–17.
3. Commentary to the Arbitration Procedural Code of the Russian Federation / ed. V.F. Yakovleva, M.K. Yukov. M.: Gorodets, 2003. 848 p.
4. *Kolokolov N.A.* Article 125 of the Code of Criminal Procedure: Abuse of the Right to Appeal // Russian judge. 2011. № 5. P. 28–35.
5. *Gribanov V.P.* Realization and Protection of Civil Rights. 2nd ed. M.: Statut, 2011. 411 p.
6. *Volkov A.V.* Abuse of Civil Rights: Problems of Theory and Practice. M.: Volters Kluver, 2009. 453 p.
7. Quote of the Week // EJ-Lawyer. Russian legal newspaper. 2006. № 20.

УДК 340.1

Е.В. Евстифеева, Н.В. Дородонова

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ЮРИДИЧЕСКИХ КАТЕГОРИЙ В СФЕРЕ ПРОФИЛАКТИКИ БЕЗНАДЗОРНОСТИ, БЕСПРИЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ*

Введение: в настоящее время в науке и в правоприменительной деятельности дискутируется проблема относительно правопонимания отдельных юридических категорий в сфере профилактики безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних. **Цель:** на основе мониторинга действующего законодательства в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних выявить подходы к определению таких понятий, как «беспризорность», «безнадзорность», «несовершеннолетние, находящиеся в социально опасном положении», «несовершеннолетние, находящиеся в тяжелой жизненной ситуации». **Методологическая основа:** диалектический, дедукции и индукции, сравнительно-правовой, логический, формально-юридический и иные методы научного познания. **Результаты:** проведенный анализ позволил выявить существующие противоречия в имеющемся понятийном аппарате при изложении отдельных юридических категорий в сфере профилактики безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних. **Выводы:** унифицированный подход при формулировании понятийно-категориального аппарата в действующем законодательстве дает возможность избежать ошибок в правоприменении субъектами профилактики безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних.

Ключевые слова: законодательство, категориально-понятийный аппарат, терминология, дефиниция, несовершеннолетний, профилактика безнадзорности и правонарушений.

© Евстифеева Екатерина Владимировна, 2018
Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права, (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: evstifeevak@yandex.ru

© Дородонова Наталия Васильевна, 2018
Кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: dorodonovan@gmail.com

© Evstifeeva Ekaterina Vladimirovna, 2018
Candidate of Law, Associate professor, Associate professor of the Criminal and criminal executive law department (Saratov State Law Academy)

© Dorodonova Nataliya Vasilievna, 2018
Candidate of Law, Associate Professor of the History of state and law department (Saratov State Law Academy)

* Результаты исследования получены в рамках выполнения Государственного задания Минобрнауки России № 29.12821.2018/12.1 «Научно-методическое обеспечение деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (продолжение)».

E.V. Evstifeeva, N.V. Dorodonova

ON THE ISSUE OF LEGAL REGULATION OF JURIDICAL CATEGORIES IN THE SPHERE OF THE PREVENTION OF CHILD NEGLECT, HOMELESSNESS AND JUVENILE DELINQUENCY

Background: Currently a problem of legal understanding of certain juridical categories in the sphere of the prevention of neglect, homelessness and juvenile delinquency is being discussed in the science and law enforcement activity. **Objective:** to identify different approaches to such definitions as “homelessness”, “neglect”, “children at social risk”, “disadvantaged children” on the basis of the current legislation monitoring in the field of prevention of child neglect and juvenile delinquency. **Methodology:** dialectical method, deduction and induction, comparative legal, logical, formal legal methods and others. **Results:** the analysis clearly demonstrated a current rift in the framework of categories while using some juridical categories in the sphere of the prevention of child neglect, homelessness and juvenile delinquency. **Conclusion:** the unified approach to formulation of framework of categories in the current legislation will allow avoiding mistakes in the law enforcement by the subjects of the prevention of child neglect, homelessness and juvenile delinquency.

Key-words: legislation, framework of categories and concepts, terminology, definition, juvenile, prevention of child neglect and juvenile delinque.

Изменения, которые происходят в современном российском обществе, приводят к постепенному обновлению правовой системы, начиная с вопросов правопонимания и заканчивая проблемами совершенствования форм его выражения. Современное российское право является эффективным регулятором отношений в обществе при условии, что его внешняя и внутренняя формы соответствуют определенным стандартам юридической техники. Важным является законодательное оформление терминов, содержание которых неодинаково в различных нормативных и законодательных актах.

В последнее время в области профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защиты их прав произошли серьезные изменения, что выражается в появлении новых терминов и понятий, нуждающихся в дефинитивном оформлении. В науке и действующем законодательстве наблюдается неоднозначный подход в определении и толковании таких терминов, как «безнадзорность» и «беспризорность». Нормативно-правовое определение беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних закреплено в Федеральном законе от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (в ред. от 27 июня 2018 г.), где «безнадзорный» — «несовершеннолетний, контроль за поведением которого отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию со стороны родителей или иных законных представителей либо должностных лиц»¹.

Понятие «безнадзорный» тесно связано с понятием «беспризорный». В науке беспризорность подразумевает крайнюю стадию безнадзорности, когда несовершеннолетнему, за которым не осуществляется контроль по причине отсутствия родителей или каким-либо другим причинам еще и негде жить. Очевидно, что отождествление безнадзорности и беспризорности неверно, о чем свидетельству-

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 26, ст. 3177.

ют и действующие законы. В Федеральном законе от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (в ред. от 27 июня 2018 г.) «беспризорный несовершеннолетний» — это «безнадзорный, не имеющий места жительства и (или) места пребывания». К отличительным признакам такого явления, как беспризорность, относят, как правило, прекращение связей с родителями и семьей, проживание в местах, не предназначенных для человеческого жилья, добывание средств к жизни способами, не признаваемыми в обществе (попрошайничество, воровство); подчинение неформальным законам [1, с. 270].

Термин «беспризорность» закреплен и в Национальном стандарте РФ «Социальное обслуживание населения. Термины и определения» (ГОСТ Р 52495-2005), поскольку такие лица имеют право на социальное обслуживание и являются получателями социальных услуг; Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (в ред. от 1 мая 2018 г.) к гражданам, нуждающимся в социальном обслуживании относит «лиц, у которых отсутствует определенное место жительства, в том числе лиц, не достигших возраста двадцати трех лет и завершивших пребывание в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (ст. 15)².

В кодифицированных актах, таких как Семейный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Уголовный кодекс РФ (далее — УК РФ) дефиниции «безнадзорность» или «беспризорность» отсутствуют. Вместе с тем в УК РФ (ст. 151) закреплена ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий, к числу которых относится бродяжничество³. Понятие бродяжничества в законе не определено, однако в теории права под ним принято понимать перемещение лица в течение долгого времени из одного места в другое без постоянного определенного места жительства. Соотношение указанных определений свидетельствует о том, что бродяжничеством может заниматься как безнадзорный, имеющий постоянное место жительства, так и беспризорный, не имеющий постоянного места жительства.

Массив терминов в области профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в качественном отношении обновляется довольно быстро, и значительные изменения в терминологическом аппарате происходят за счет введения новых разъяснений определений, что приводит, в свою очередь, как к положительному, так и отрицательному эффекту. Например, обзор законодательства РФ позволил выделить следующие повторяющиеся дефиниции: «несовершеннолетние, находящиеся в социально опасном положении», «дети, находящиеся в социально опасном положении», «семья, находящаяся в социально опасном положении», «семья в трудной жизненной ситуации», «несовершеннолетние, находящиеся в трудной жизненной ситуации». В действующем российском законодательстве данные понятия не тождественны по содержанию. По мнению законодателя, нахождение в социально опасном положении или в трудной ситуации может являться следствием беспризорности и безнадзорности. В Федеральном законе от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (в ред. от 4 июня 2018 г.) под «несовершенно-

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 52, ч. I, ст. 7007; 2018. № 7, ст. 975.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954.

летним в социально опасном положении» понимается лицо, которое «вследствие безнадзорности или беспризорности находится в обстановке, представляющей опасность для его жизни или здоровья, либо не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию, либо совершает правонарушение или антиобщественные действия»⁴.

С этим термином неразрывно связано понятия «семьи, находящиеся в социально опасном положении» — «семьи, имеющие детей, находящихся в социально опасном положении, а также семьи, где родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними»⁵.

В Федеральном законе от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ (в ред. от 4 июня 2018 г.) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» дается определение «дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации» — «дети, оставшиеся без попечения родителей; дети-инвалиды; дети с ограниченными возможностями здоровья, то есть имеющие недостатки в физическом и (или) психическом развитии; дети-жертвы вооруженных и межнациональных конфликтов, экологических и техногенных катастроф, стихийных бедствий; дети из семей беженцев и вынужденных переселенцев; дети, оказавшиеся в экстремальных условиях; дети-жертвы насилия; дети, отбывающие наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях; дети, находящиеся в образовательных организациях для обучающихся с девиантным (общественно опасным) поведением, нуждающихся в особых условиях воспитания, обучения и требующих специального педагогического подхода (специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого и закрытого типа); дети, проживающие в малоимущих семьях; дети с отклонениями в поведении; дети, жизнедеятельность которых объективно нарушена в результате сложившихся обстоятельств и которые не могут преодолеть данные обстоятельства самостоятельно или с помощью семьи» (ст. 1).

Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (в ред. от 27 июня 2018 г.) соотносит термин «социально опасное положение» с самим несовершеннолетним или семьей (ст. 1). В данном Законе эти дефиниции взаимосвязаны, практически ссылаясь друг на друга: «несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении», — лицо, которое вследствие безнадзорности или беспризорности находится в обстановке, представляющей опасность для его жизни или здоровья либо не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию, либо совершает правонарушение или антиобщественные действия; «семья, находящаяся в социально опасном положении» — «семья, имеющая детей, находящихся в социально опасном положении, а также семья, где родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними»⁶. Однако в указанном Законе не раскрыта дефиниция «трудная жизненная ситуация», несмотря на упоминание в ст. 13, 14.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3802; 2018. № 24, ст. 3403.

⁵ См.: Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ (в ред. от 4 июня 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 26, ст. 3177; 2018. № 27, ст. 3953.

⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 26, ст. 3177; 2018. № 27, ст. 3953.

Анализ Национальных стандартов социального обслуживания позволяет соотнести термины «трудная жизненная ситуация» и «социально опасное положение». Национальный стандарт РФ «Социальное обслуживание населения. Термины и определения» (ГОСТ Р 52495-2005 Социальное обслуживание населения. Термины и определения (с изменением № 1)) (в ред. от 17 октября 2013 г.) в п. 2.1.5 разъясняет понятие «трудная жизненная ситуация»: «ситуация, объективно нарушающая жизнедеятельность гражданина по причинам инвалидности, неспособности к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом или болезнью, безработицы, сиротства, одиночества, безнадзорности, малообеспеченности, конфликтов и жестокого обращения в семье, нарушения законных прав и интересов, отсутствия определенного места жительства и т.д., которую он не может преодолеть», а в п. 2.4.4 дефиниции «семья, находящаяся в социально опасном положении» — «семья, имеющая детей, находящихся в социально опасном для их жизни и здоровья положении, а также семья, где родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение или жестоко обращаются с ними»⁷.

Национальный стандарт РФ «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги детям» (ГОСТ Р 52888-2013 Социальное обслуживание населения. Социальные услуги детям) в п. 4.2 раскрывает суть «трудной жизненной ситуации»: «Первостепенное внимание в стандарте уделено социальным услугам, направленным на обеспечение социальной безопасности детей, заключающейся в осуществлении необходимых превентивных мер по их защите от нежелательных жизненных факторов, определяемых как трудная жизненная ситуация, характеризующаяся возможными бедностью, бездомностью, безработицей, опасностью вовлечения в криминальные структуры и другими подобными факторами. Предоставление этих услуг обеспечивает социальную безопасность детей по всем аспектам (социально-бытовому, социально-педагогическому, социально-психологическому, социально-реабилитационному, социально-юридическому) во время пребывания детей в учреждениях социального обслуживания, а также направлено на предварительную подготовку детей к самостоятельной жизни после выпуска из учреждений с целью обеспечения их бытовой, экономической и юридической независимости, создания для них условий жизнедеятельности, необходимых для их дальнейшего самоутверждения в обществе в условиях новой жизни»⁸. Термин «семья в социально опасном положении» является специфическим определением, т.к. имеет более узкое значение; дефиниция «семья в трудной жизненной ситуации» несет в себе обобщающий контекст, охватывая многочисленные примеры. Кроме того, подробные пояснения для определения семьи или несовершеннолетнего к социально опасному положению или трудной жизненной ситуации в большинстве законов отсутствуют, что приводит к необходимости разрешения существующих противоречий в законодательных и нормативно-правовых актах.

⁷ ГОСТ Р 52495-2005. Национальный стандарт Российской Федерации. Социальное обслуживание населения. Термины и определения: утв. Приказом Ростехрегулирования от 30 декабря 2005 г. № 532-ст.

⁸ ГОСТ Р 52888-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Социальное обслуживание населения. Социальные услуги детям: утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 17 октября 2013 г. № 1182-ст.

Таким образом, эффективность реализации правовых норм в указанной области в большей мере зависит от видения законодателем проблем в сфере обеспечения профилактики безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних, что выражается в правовой интерпретации тех или иных категорий. К сожалению, законодатель в отдельных случаях не всегда последователен в правотворческой деятельности, т.к. имеются противоречия в категориально-понятийном аппарате при изложении отдельных юридических категорий. Унифицированный подход при формулировании исследованного категориального аппарата в действующем законодательстве позволил бы избежать ошибок в правоприменении субъектами профилактики безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних и защиты их прав.

Библиографический список

1. Ювенальное право: учебник для вузов /под ред. А.В. Заряева, В.Д. Малкова. М.: ЗАО Юстицинформ, 2005. 320 с.

References

1. Juvenile Law: textbook / by ed. of A.V. Zaryayev, V.D. Malkov. Moscow: ZAO Yusticinform, 2005. 320 p.

УДК 340.114.5

А.Е. Михайлов, К.Д. Стратотерцев

ФОРМИРОВАНИЕ ПРОТИВОКОРРУПЦИОННЫХ УСТАНОВОК В ОБЩЕСТВЕ: СОВРЕМЕННЫЕ ВАРИАНТЫ

***Введение:** в настоящее время в России достаточно серьезной проблемой является коррупция. В статье при рассмотрении коррупции как системного дефекта общества выявляется необходимость бороться с ней, не только реагируя на ее проявления, но и искореняя ее источники. **Цель:** охарактеризовать инструментарий, который позволит бороться с самой основой коррупции, с обстоятельствами, порождающими ее. **Методы:** наблюдение, системный анализ, методы моделирования и аналогии; индуктивный метод при выявлении искомого инструментария, совокупность диалектического и метафизического методов исследования. **Результаты:** выявлена обусловленность уровня коррупции в обществе превалированием определенных социальных установок в сознании граждан. Коррупциогенные установки и нейтральное*

© Михайлов Анатолий Евгеньевич, 2018

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: aemihaylov@yandex.ru

© Стратотерцев Кирилл Дмитриевич, 2018

Студент Института правоохранительной деятельности (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: strast.kirill@yandex.ru

© Mikhailov Anatoly Evgenievich, 2018

Candidate of law, Associate professor, associate professor of the Theory of state and law department of (Saratov State Law Academy)

© Strastoterptsev Kirill Dmitrievich, 2018

Student of the Law enforcement institute (Saratov State Law Academy)

отношение к коррупции детерминируют возможность широкого распространения коррупции. Сформированная противокоррупционная установка в сознании большинства граждан минимизирует коррупцию в обществе. **Выводы:** формирование противокоррупционных установок у граждан — важное направление деятельности по борьбе с коррупцией. Необходимо его дальнейшее изучение и развитие.

Ключевые слова: коррупция, социальная установка, правовая установка, противокоррупционная установка, противокоррупционная правовая установка.

A.E. Mikhailov, K.D. Strastoterptsev

FORMATION OF ANTI-CORRUPTION ATTITUDES IN SOCIETY: MODERN OPTIONS

Background: at the present moment corruption is a serious problem in Russia. The article deals with the phenomenon of corruption as a system defect of society, reveals the need to fight it not only responding to the display of corruption, but also eradicating its sources. **Objective:** to identify and give a theoretical description of the tools that will be able to fight the very basis of corruption, the circumstances that make corruption possible generating it. **Methodology:** observation, system analysis of the concepts under consideration, modeling methods and analogies, inductive method in identifying the desired tools, a set of dialectical and metaphysical research methods. **Results:** the condition of the level of corruption in society by the prevalence of certain social attitudes in the minds of citizens is revealed. Corrupt attitudes and neutral attitude to corruption determine the possibility of widespread corruption. Formed anti-corruption installation in the minds of the majority of citizens minimizes corruption in society. **Conclusions:** the formation of anti-corruption attitudes among citizens is an important activity in the fight against corruption. It is necessary to further research and develop it.

Key-words: corruption, social setting, legal setting, anti-corruption setting, anti-corruption legal setting.

В настоящее время в России достаточно серьезной проблемой является коррупция. Об этом свидетельствуют в т.ч. активные действия государства (недавние антикоррупционные мероприятия, проведенные в Республике Дагестан [1]), непрерывающееся научное обсуждение указанного явления [2, с. 43–66]. Разработкой направлений борьбы с коррупцией занимаются представители юридических, экономических, социологических и иных наук. Некоторые ученые говорят даже о необходимости выделения самостоятельной науки — корруптологии, которая должна заниматься поиском путей совершенствования уголовной политики и законодательства для воздействия на организованную преступность и коррупцию [3, с. 2].

Существуют различные подходы к определению понятия коррупции. В переводе с латинского «коррупция» (corruptio) означает «подкуп», «порча», «упадок», «сворачивание». В «Толковом словаре русского языка» коррупция определяется как моральное разложение должностных лиц и политиков, выражающееся в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании с мафиозными структурами [4, с. 298]. Коррупцию также можно понимать как некое системное общественное явление, как некий общий дефект системы (государства, общества, правовой системы, экономики и т. п.) и рассматривать как «силу трения», которую приходится преодолевать обществу при решении своих задач [5, с. 28].

Наиболее очевидная и непосредственная борьба с указанным явлением ведется при помощи уголовно-правовых средств, однако этого, конечно, недостаточно. Так, В.В. Путин в своих выступлениях неоднократно подчеркивал, что корни коррупции находятся в самих изъянах устройства экономической и административной жизни государства, подпитываются некачественным законодательством и распространяются при отсутствии эффективного контроля за деятельностью должностных лиц, органов государственной и муниципальной власти¹. Г. Сатаров высказал мнение, что бороться необходимо с условиями, порождающими коррупцию. «Коррупция — это не проблема сама по себе, а сигнал о проблемах. Коррупция — это боль. Боль в организме сигнализирует о том, что где-то зародилась болезнь. И болеутоляющие таблетки, то есть репрессивные меры, не помогут. Появилась боль — значит нужно установить диагноз и лечить болезнь, тогда и боль уйдет» [6, с. 5–12].

На наш взгляд, саму коррупцию нужно рассматривать как «болезнь» общества, а ее конкретные проявления — как «симптомы болезни». Соответственно, как при лечении заболевания, помимо симптомов, необходимо воздействовать и на его очаг (вирус, бактерии и т.д.), так и при борьбе с коррупцией, помимо реакции на ее проявления, необходимо воздействие и на обстоятельства, делающие коррупцию возможной и порождающие ее.

Ученые выделяют следующие необходимые меры борьбы с коррупцией: усиление надведомственного контроля и надзора в отношении всех государственных и муниципальных органов независимо от того, к какой ветви власти они относятся; общественный контроль со стороны СМИ, института уполномоченного по правам человека, института общественной экспертизы при органах исполнительной власти; политический контроль над органами власти и муниципальными органами со стороны общества через различные политические партии и движения; разработку и принятие комплексной программы, направленной на повышение имиджа госслужбы; разработку и принятие основополагающих антикоррупционных законов [7, с. 82–85] и т.д.

В рамках настоящей работы предлагаем рассмотреть еще одно, на наш взгляд, заслуживающее внимание направление. В свете тезиса о необходимости «лечить болезнь, а не симптомы», эффективным средством считаем формирование противокоррупционных установок в обществе.

В социальной психологии под *аттитюдом* (социальной установкой) принято понимать предрасположенность (склонность) субъекта к совершению определенного социального поведения. Аттитюд имеет сложную структуру и включает в себя предрасположенность воспринимать, оценивать, осознавать и, как итог, действовать относительно данного социального объекта (явления) определенным образом [8, с. 60–61]. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. от 28 декабря 2017 г.)² в числе мер профилактики закрепляет формирование в обществе «нетерпимости к коррупционному поведению» (ст. 6), что, на наш взгляд, и необходимо считать противокоррупционной социальной установкой.

¹ См.: Путин В. Вступительное слово на заседании Совета при Президенте по борьбе с коррупцией (12 января 2004 г.). URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/22279> (дата обращения: 21.05.2018).

² См.: Российская газета. 2008. № 266; 2017. № 297.

Можно выделить виды социальных установок: правовые установки, моральные установки, религиозные установки и иные, в зависимости от норм, отношение к которым отражает установка. Некое преимущество имеют именно правовые установки, в связи с тем, что они могут быть сформированы у неограниченного числа субъектов (в отличие, например, от религиозных установок), и тем, что существуют специфические инструменты для их формирования (государственное принуждение).

Большое значение регулирующим возможностям правовых установок придает А.Р. Барахоева. Выделяя в российском обществе такие проблемы, как «доминирование нигилистических тенденций, низкий уровень правовой активности населения, распространение аномии — состояния социальной дезорганизации и нестабильности, которое характеризуется нарушениями в системе правовых ценностей, утратой значимости правовых норм...», ученый важной задачей современного государства видит «такую организацию правовой социализации, которая способствовала бы выработке адекватных и гармоничных позиций по отношению к праву и закону, привитие навыков законопослушного поведения, нравственного развития общества, то есть интериоризации в сознание личности позитивных правовых установок» [9, с. 3, 6].

Существуют различные подходы к определению содержания понятия «правовая установка». А.А. Кваша под правовой установкой предлагает понимать сложившуюся готовность индивида к определенной форме реагирования на правовые установления, предрасположенность, побуждающую действовать в отношении правовых установлений так, а не иначе, как устоявшуюся, внутренне последовательную систему реакций, определенную линию в реакциях индивида по отношению к тому правовому установлению, с которым связана установка [10, с. 6]. По мнению Н.В. Щербаковой, правовая установка личности — это готовность действовать в соответствии с нормами позитивного права, которая представляет собой состояние личности в момент, предшествующий совершению действия. Н.В. Щербакова называет правовые установки динамическим проявлением правосознания [11, с. 5–6].

На наш взгляд, правовую установку, наряду с правовыми чувствами, настроениями, правовыми стереотипами, необходимо считать элементом правовой психологии как структурного слоя правосознания. Таким образом, под противокоррупционной правовой установкой необходимо понимать часть правовой установки личности, сложившуюся готовность и предрасположенность индивида к соблюдению противокоррупционных правовых установлений, определенную линию в реакциях индивида по отношению к противокоррупционным правовым установлениям, обуславливающую невозможность стать участником коррупционного отношения.

В чем же значимость формирования положительных установок как меры профилактики коррупции?

Коррупционное отношение предполагает наличие субъекта, который имеет возможность и готовность подкупить, предложить взятку, иным преступным образом воздействовать на контрагента с целью получения в результате действий контрагента определенных благ. В то же время контрагент — это лицо, которое характеризуется готовностью принять взятку и имеет возможность совершить определенные действия, в результате которых предложивший взятку получит определенные блага. Возможны и иные ситуации (вымогательство взятки), тем

не менее, обоих субъектов всегда характеризует готовность совершить указанное преступное деяние.

Готовность стать участником коррупционного отношения обусловлена отсутствием противокоррупционной установки. В таком случае личность может характеризоваться нейтральным отношением к коррупционным действиям (при наличии определенных факторов может стать их участником) либо наличием коррупциогенной установки (субъект предрасположен к этому).

Приходим к выводу, что отсутствие у большинства граждан противокоррупционной установки обуславливает возможность распространения коррупции как вирусной инфекции во все сферы общественной жизни, на все уровни публичной власти. Совершение указанных преступлений одними лицами и распространение информации об этом формирует негативную установку у других, по принципу «все же берут». Особенно плачевная ситуация может складываться при коррумпированности представителей высших уровней публичной власти.

Усугубляет проблему наличие в обществе расхожего мнения о том, что «все равно всегда так было... и ничего не изменится». Подобное отношение к коррупции и отсутствие понимания реальности и пагубности вреда, ею причиняемого, очень опасно для общества. Ведь зачастую коррупция — это не только финансовые потери. Коррупция — это еще и многочисленные человеческие жертвы. Так, уже достаточно долгое время обсуждается проблема коррумпированности органов государственного противопожарного надзора в России³. К чему коррумпированность приводит, мы могли наблюдать на печальных примерах трагедии в ночном клубе в г. Пермь в 2009 г. и трагедии в торговом центре г. Кемерово в 2018 г. Каким образом здания с многочисленными нарушениями требований противопожарной безопасности успешно проходят проверки надзирающих органов и допускаются к эксплуатации? Это вопрос, который объединяет оба рассмотренных случая.

Считаем, что вышеназванное детерминирует необходимость борьбы с коррупцией посредством в т.ч. формирования противокоррупционных установок. Чем больше граждан будут иметь указанную установку, тем меньше будет имеющих готовность предложить взятку и имеющих готовность взятку принять.

Каким же образом возможно формировать противокоррупционную установку (в т.ч. противокоррупционную правовую установку) у граждан?

На наш взгляд, одним из наиболее эффективных и значимых инструментов в данном случае является система образования. Нетерпимое отношение к коррупционному поведению необходимо прививать молодому поколению в рамках образовательных программ школьного, среднего специального и высшего образования — например, при преподавании учебной дисциплины «Право» и иных юридических дисциплин. Считаем важным доступно и наглядно объяснять, чем вредна коррупция, для того, чтобы и школьник, и студент колледжа, и студент высшего учебного заведения понимали, что каждое коррупционное действие, совершаемое в нашей стране, в конечном итоге вредит лично ему и его семье.

³ См., например: *Махренский Б.* Пожарный беспредел // Интернет-газета «СТОЛИЦА на Onego.ru». 31.05.2012 г. URL: <https://stolicaonego.ru/analytics/182316/> (дата обращения: 21.06.2018); *Взятка в пожарном надзоре* // Всё о коррупции в России. 25.04.2012 г. URL: <http://korrossia.ru/russia/sar/3677-vzyatka-v-pozharnom-nadzore.html> (дата обращения: 21.06.2018) и др.

По нашему мнению, воспитать честного молодого человека намного проще, чем перевоспитать сформировавшегося коррупционера.

В аспекте вышесказанного, кроме того, становится очевидным, что проявления коррупции в рамках образовательной системы абсолютно недопустимы, поскольку это вредит не только существующему положению дел в стране, но и подрывает всякие надежды на решение данной проблемы в будущем.

Немаловажным инструментом формирования противокоррупционной установки могут стать телевидение, Интернет и иные СМИ. В рамках данного направления необходима государственная поддержка создания телевизионных программ, документальных фильмов, интернет-ресурсов, посвященных борьбе с коррупцией и формированию у граждан негативного и непримиримого отношения к данному явлению. Также важным направлением является дальнейшее развитие системы общественного контроля: формирование общественных советов при органах власти, общественных наблюдательных комиссий, в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (в ред. от 29 декабря 2017 г.), поддержка гражданских инициатив в данной области. Ничто так не сформирует противокоррупционную правовую установку, как возможность активно участвовать в борьбе с коррупцией. Большое значение имеет качественная работа соответствующих правоохранительных органов. Неотвратимость наказания — эффективный инструмент в формировании противокоррупционной (в частности правовой) установки.

Необходимо обратить внимание на нормативно-правовое регулирование деятельности, способствующей формированию противокоррупционной установки. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. от 28 декабря 2017 г.) закрепляет в числе принципов противодействия коррупции: комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых и иных мер; приоритетное применение мер по предупреждению коррупции; сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами. Среди мер по профилактике коррупции указанный Закон закрепляет в т.ч. формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению. Однако указанные нормы носят лишь декларативный характер. Для их реального действия необходимы их дальнейшая детализация и закрепление обязывающих норм.

В рассматриваемом Федеральном законе механизм формирования в обществе нетерпимости к коррупционному поведению не закреплен. Указанная деятельность в предыдущие годы осуществлялась в рамках исполнения некоторых положений Национальной стратегии противодействия коррупции⁴ и Национального плана противодействия коррупции на 2016–2017 годы (далее — Национальный план), утвержденных Указом Президента РФ⁵.

⁴ См.: Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы» (в ред. от 13 марта 2012 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 16, ст. 1875; 2012. № 12, ст. 1391.

⁵ См.: Указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы» // Российская газета. 2016. № 78.

Среди задач, на решение которых направлены мероприятия, закрепленные в Национальном плане, отмечаются в т.ч. усиление влияния этических и нравственных норм на соблюдение лицами, замещающими государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности, должности государственной и муниципальной службы, запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции; повышение эффективности информационно-пропагандистских и просветительских мер, направленных на создание в обществе атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям⁶.

Однако опять же данные нормы являются лишь декларативными. Обязывающих и рекомендательных норм, направленных на формирование противокоррупционной установки, в рассматриваемом нормативном правовом акте, к сожалению, немного, а имеющиеся в основном касаются лишь проведения научных, просветительских мероприятий (конференций, круглых столов). На наш взгляд, при планировании деятельности по противодействию коррупции необходимо уделять вопросам формирования в обществе нетерпимости к коррупционному поведению больше внимания. Например, в аспекте предложенных направлений формирования противокоррупционной установки желательно ориентировать органы исполнительной власти, осуществляющие выработку государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере образования, на совершенствование образовательных программ в целях более эффективного осуществления противокоррупционного воспитания в учебных заведениях. Повторимся, образование, на наш взгляд, выступает наиболее эффективным средством в борьбе с коррупцией как системным дефектом общества.

Таким образом, формирование противокоррупционных установок у граждан служит важным направлением деятельности по борьбе с коррупцией. Необходимы его дальнейшее изучение и развитие.

Библиографический список

1. *Латухина К.* Путин поддержал борьбу с коррупцией в Дагестане // Российская газета. 2018. 13 марта.
2. *Лунеев В.В.* Россия должна исторгнуть приметы правовой системы планеты Трапай // Государство и право. 2017. № 3. С. 43–66.
3. *Иванов А.М.* Корруптология — правовая наука и учебная дисциплина: путь совершенствования уголовной политики и законодательства о воздействии на организованную преступность и коррупцию. Владивосток: Агентство Время ЛТД, 2002. 277 с.
4. *Ожегов С.И. и Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка. 4-е изд., доп. М.: Азбуковник, 1999. 944 с.
5. *Добренков В.И., Исправникова Н.Р.* Коррупция: современные подходы к исследованию: учебное пособие для вузов. М.: Академический Проект: Альма Матер, 2009. 207 с.
6. *Сатаров Г.* Коррупция в России // Юридический мир. М.: Юридический мир ВК. 2004. № 4. С. 5–12.
7. *Короткова О.И.* Коррупция в органах государственной власти // Современное право. 2010. № 1. С. 82–85.
8. *Зинченко В.П., Мещеряков Б.Г.* Большой психологический словарь. 4-е изд., доп. и испр. М.: АСТ, СПб.: Прайм-Еврознак, 2008. 868 с.

⁶ См.: Указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы» // Российская газета. 2016. № 78.

9. *Барахоева А.Р.* Стереотипы правовых установок: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2010. 35 с.
10. *Кваша А.А.* Правовые установки граждан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2002. 26 с.
11. *Щербакоева Н.В.* Социология правовой установки личности: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1992. 49 с.

References

1. *Latukhina K.* Putin Supported the Fight against Corruption in Dagestan // *Rossiyskaya Gazeta*. 2018. March 13th.
2. *Luneev V.V.* Russia Should Expel Signs of the Legal System of the Tranai Planet // *State and law*. 2017. No. 3. P. 43–66.
3. *Ivanov A.M.* Corruption-legal Science and Academic Discipline: the Way to Improve Criminal Policy and Legislation on the Impact on Organized Crime and Corruption. Vladivostok: Agency, Time LTD, 2002. 277 p.
4. *Ozhegov S.I.* and *Shvedova N.Yu.* Explanatory Dictionary of the Russian Language. 4th ed., DOP. M.: Azbukovnik, 1999. 944 p.
5. *Dobrenkov V.I., Ispravnikova N.R.* Corruption: Contemporary Approaches to Research: textbook for high school. M.: Academic Project: Alma Mater, 2009. 207 p.
6. *Satarov G.* Corruption in Russia // *Legal World*. M.: Legal World VK. 2004. No. 4. P. 5–12.
7. *Korotkova O.I.* Corruption in Public Authorities // *Modern law*. 2010. No. 1. P. 82–85.
8. *Zinchenko V.P., Mescheryakov B.G.* Great Psychological Dictionary. 4th ed., Supplement. and ISPR. M.: AST, St. Petersburg.: Prime-Euro-Sign, 2008. 868 p.
9. *Barahoeva A.R.* Stereotypes of Legal Attitudes: extended abstract. of dis. ... cand. of law. Novgorod, 2010. 35 p.
10. *Kvasha A.A.* Legal Citizens: extended abstract. of dis. ... cand. of law. Rostov-on-the Don, 2002. 26 p.
11. *Scherbakova N.B.* Sociology of Legal Personality: extended abstract. of dis. ... doc. of law M., 1992. 49 p.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

УДК 342.24

В.Т. Кабышев, Т.В. Заметина

ПРИНЯТИЕ В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ И ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ — НОВЫЙ ЭТАП РАЗВИТИЯ ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Введение: в статье исследуются федеративные отношения после принятия Республики Крым и г. Севастополя в состав Российской Федерации, отмечается значение федерализма как базового принципа конституционного строя России. **Цель:** проанализировать приоритеты государственной политики в сфере федеративных отношений после принятия Республики Крым и г. Севастополя в состав Российской Федерации. **Методологическая основа:** системный формально-юридический, методы описания, сравнительно-правовой и диалектической логики. **Результаты:** анализ законодательства и практики реализации Конституции РФ показал, что в зависимости от этапов конституционного развития России менялись приоритеты выстраивания отношений между Федерацией и субъектами. **Выводы:** развитие федеративных отношений государство связывает с укреплением финансовой самостоятельности субъектов Федерации, совершенствованием разграничения полномочий между уровнями публичной власти и контроля за осуществлением переданных федеральных полномочий, сохраняются тенденции централизации и горизонтальной асимметричности Российской Федерации, а также конституционализации различных сфер социально-экономических, политических и правовых отношений на территориях новых субъектов.

Ключевые слова: Конституция РФ, федерализм, федеративные отношения, Республика Крым, город федерального значения Севастополь, конституционализация.

© Кабышев Владимир Терентьевич, 2018

Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права (Саратовская государственная юридическая академия), заслуженный деятель науки РФ; e-mail: k_mp@ssla.ru

© Заметина Тамара Владимировна, 2018

Доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: zametina_saratov@mail.ru

© Kabyshev Vladimir Terentyevich, 2018

Doctor of Law, Professor of the Constitutional law department of (Saratov State Law Academy), Honored worker of science of the Russian Federation

© Zametina Tamara Vladimirovna, 2018

Doctor of Law, Associate professor, Professor of the Constitutional law department (Saratov State Law Academy)

V.T. Kabyshev, T.V. Zametina

ADMISSION OF THE REPUBLIC OF CRIMEA AND CITY OF SEVASTOPOL TO THE RUSSIAN FEDERATION — A NEW STAGE IN THE DEVELOPMENT OF FEDERAL RELATIONS

Background: the article contains the analysis of the Federal relations after the admission of the Republic of Crimea and Sevastopol to the Russian Federation, the importance of federalism as a basic principle of the constitutional system of Russia. **Objective:** to analyze the priorities of the state policy in the sphere of Federal relations after admitting of the Republic of Crimea and Sevastopol as a subject to the Russian Federation. **Methodology:** a systematic formal-legal, comparative legal and dialectical logic methods of research were used. **Results:** the analysis of the legislation and practice of the Constitution of the Russian Federation implementation has shown that depending on the stages of the constitutional development of Russia the priorities of constructing relations between the Federation and the subjects changed. **Conclusions:** the authors believe that the state links the development of the Federal relations with strengthening of the financial independence of the subjects of the Federation, improvement of the division of powers between the levels of the public power and control over the implementation of the transferred Federal powers, trends of centralization and horizontal asymmetry of the Russian Federation, as well as the constitutionalization of various spheres of socio-economic, political and legal relations on the territories of new subjects.

Key-words: Constitution of the Russian Federation, federalism, Federal relations, Republic of Crimea, city of the Federal importance Sevastopol, constitutionalization.

Действующая Конституция РФ 1993 г. определяет федерализм в качестве базового принципа конституционного строя России. Демократический федерализм должен быть основан на компромиссе интересов Федерации и ее субъектов, равных возможностях взаимного влияния в принципиальных вопросах их взаимодействия, оптимальном разграничении полномочий между уровнями публичной власти и эффективном контроле за осуществлением переданных федеральных полномочий, сочетании единства и многообразия.

Конституция выстроила институциональные и функциональные начала федеративной организации государственной власти Российской Федерации, закрепила основы государственного суверенитета и разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ. Вместе с тем она оказалась не лишенной внутренних противоречий и некоторых пробелов правового регулирования, в т.ч. в сфере федеративных отношений. Потенциал ее отдельных положений реализован не до конца. На современном этапе федеративные отношения в стране, сложившиеся на основе конституционных принципов российского федерализма, испытывают влияние внутри- и внешнеполитических, экономических, социокультурных и иных факторов. Кризисные явления в экономике, санкционная война США и стран Запада против России не могут не сказаться на экономических, финансовых основах российского федерализма.

Часть 2 ст. 65 действующей Конституции РФ 1993 г. содержит определенный потенциал как для расширения субъектного состава субъектов Федерации, так и для внутрифедеративных объединительных (интеграционных) процессов. В результате федеративной реформы, процесса «укрупнения» субъектов Федерации

их количество сократилось с 89 до 83, активная фаза объединения субъектов Федерации припала на 2004–2007 гг., последние 10 лет процесс находится в стагнации.

После самоопределения крымчан на референдуме 16 марта 2014 г. и в составе Российской Федерации появились два новых субъекта — Республика Крым и город федерального значения Севастополь. Авторы статьи с позиций конституционного права в ряде своих публикаций уже предпринимали попытку анализа политических, социально-экономических, национально-культурных, международных и иных аспектов интеграции Крыма и г. Севастополя в состав Российской Федерации [1, 2, 3].

Воссоединение Крыма и Севастополя с Российской Федерацией — выдающееся событие XXI в. в истории постсоветской России, связанное с восстановлением исторической справедливости и влияния русского языка, культуры на части территории постсоветского пространства. В условиях усложнения международных отношений наряду с обеспечением безопасности страны, ее суверенитета и территориальной целостности перед Россией стоит задача реализации национальных ценностей и духовных потребностей различных народов, проживающих на территориях данного региона.

Путь Крыма на Родину конституционно закреплен, приобрел свою законную и легитимную форму. Новые субъекты РФ, переживая переходный период, постепенно, хотя и с определенными трудностями (объективными и субъективными), интегрируются в экономическую, финансовую, кредитную и правовую систему, систему органов государственной власти РФ.

С вхождением в состав России Крыма и Севастополя наступил новый этап развития федеративных отношений, который характеризуется некоторыми новеллами законодательного регулирования (было принято 12 федеральных конституционных законов и более 283 федеральных закона, определяющих социально-экономические, финансовые и иные вопросы Крыма и Севастополя в переходный период¹), спецификой реализации принципов федерализма и особенностями внутрифедеративных взаимодействий (Федерации — новых субъектов Федерации — остальных субъектов РФ).

В условиях непризнания со стороны США и стран Запада факта вхождения Крыма и Севастополя в состав России и, как следствие, введения экономических санкций в отношении российских юридических и физических лиц государственная политика в сфере федеративных отношений направлена на укрепление финансовой самостоятельности субъектов Федерации, совершенствование разграничения полномочий между уровнями публичной власти и контроля за осуществлением переданных федеральных полномочий. Постановлением Правительства РФ от 18 мая 2016 г. № 445 (в ред. от 30 марта 2018 г.) утверждена государственная программа Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами»², целью которой является содействие устойчивому исполнению бюджетов субъектов РФ и повышению качества управления государственными финансами субъектов РФ и муниципальными финансами. Например, в качестве ожидаемых результатов реализации

¹ URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/46451> (дата обращения: 17.08.2018).

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 22, ст. 3224. 2018. № 15, ч. II, ст. 2132.

Программы называется увеличение количества субъектов РФ, не являющихся получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ, на II этапе (2016–2020 гг.) — до 14 регионов. Новые субъекты (наряду с другими субъектами РФ) обозначены в качестве приоритетных территорий, на которые распространяется ресурсное обеспечение программы.

Равноправие субъектов Федерации — один из базовых принципов федерализма, связанных с конституционными установлениями о демократическом характере государственной власти и правовом государстве, гарантирующем признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека на всей территории государства. Необходимость интеграции новых субъектов в экономическое пространство России обусловила предоставление этим субъектам со стороны Федерации финансовых преференций.

Постановлением Правительства РФ от 11 августа 2014 г. (в ред. от 22 января 2018 г.) была утверждена федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Республики Крым и города Севастополя до 2020 года»³. Ее реализация началась с 1 января 2015 г. Общий объем финансирования программы составляет 837174,19 млн руб.⁴ Общая цена государственного контракта на проектирование и строительство Крымского моста (затраты подрядчика) утверждена в размере 223,1 млрд руб. в ценах соответствующих лет⁵. Этот масштабный проект частично реализован, открыта автодорожная часть моста⁶.

По данным Министерства экономического развития, в России функционирует 25 особых экономических зон (9 промышленно-производственных, 6 технико-внедренческих, 9 туристско-рекреационных и 1 портовая), которые располагаются на территориях разных субъектов Российской Федерации (Республика Татарстан, Калининградская, Липецкая, Ульяновская области и др.). Общий объем инвестиций составляет более 850 млрд руб., вложенных инвестиций — более 260 млрд руб.⁷ Федеральным законом от 29 ноября 2014 года «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (в ред. от 29 декабря 2017 г.)⁸ были созданы особые условия экономического развития новых субъектов (стимулирование предпринимательской деятельности, свободной таможенной зоны и т.д.).

Вхождение Республики Крым и г. Севастополя в состав Российской Федерации будет способствовать сохранению такой тенденции, как ее горизонтальная асимметричность. Проблема обеспечения равноправия субъектов Федерации носит институциональный характер и непосредственно затрагивает основы конституционного строя, поскольку касается вопроса о симметрии и асимметрии в субъектном составе Российской Федерации. Разнородность природы образующих

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 33, ст. 4595; 2018. № 5, ст. 756.

⁴ Постановлением Правительства РФ от 22 января 2018 г. № 42 финансирование программы было увеличено с 825405 млн руб. до 837174,19 млн руб.

⁵ См.: Названа общая стоимость строительства Крымского моста. URL://https://lenta.ru/news/2016/07/08/most1/(дата обращения: 18.08.2018).

⁶ См.: Инфоцентр «Крымский мост» фиксирует рекорды автомобильного трафика через мост, среднесуточная интенсивность движения в июле составила 24,8 тыс. транспортных средств // Изотов И. На Крымском мосту зафиксирован новый рекорд трафика. URL://https://rg.ru/2018/08/06/reg-ufo/na-krymskom-mostu-zafiksirovan-novyy-rekord-trafika.html(дата обращения: 18.08.2018).

⁷ URL://http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/sez?WCM_PageSize.e1149488-9c28-4490-bb77-fd1587334de5=40 (дата обращения: 18.08.2018).

⁸ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 48, ст. 6658; 2017. № 52, ч. I, ст. 7928.

Российскую Федерацию субъектов, сочетание национальных и территориальных начал — это объективное явление, сложившееся исторически. Дуализм природы входящих в Российскую Федерацию субъектных образований проявляется на примере одного из новых участников российских федеративных отношений. Республика Крым — это по сути национально-территориальное государственное образование. На ее территории проживают представители различных народов: русские, украинцы, крымские татары, армяне, греки и др.

В переходный период на первом месте стоит проблема обеспечения баланса потребностей интеграции новых субъектов в Российскую Федерацию, с одной стороны, и иных конституционных ценностей, с другой.

Продолжающаяся модернизация российского федерализма в условиях расширения субъектного состава России продолжает идти по пути усиления централизованных начал построения государства. Вхождение в Российскую Федерацию Крыма и Севастополя актуализировало вопросы реализации всех принципов российского федерализма, в первую очередь, таких как государственная целостность, единство государственной власти. По сегодняшний день сохраняется угроза дестабилизации общественно-политической обстановки в Крыму. В связи с открытием автомобильной части Крымского моста Украина заявила об усилении военно-морского присутствия в Азовском море⁹. Органам власти приходится работать практически в условиях чрезвычайной ситуации из-за санкций, введенных против России, проблем энергоснабжения полуострова, карантинных мероприятий на некоторых территориях, незавершенности процесса адаптации правовой системы новых субъектов к российскому законодательству.

Уникальность конституционной интеграции Крыма и Севастополя заключается и в том, что ныне правотворческая, правоприменительная и вся иная их деятельность должна соотноситься со всеми сферами жизни России. Конституционный строй Крыма и Севастополя фактически находится на иной ступени (стадии) развития, чем конституционный строй России. То же можно сказать о федеративных отношениях. Тенденция конституционализации различных сфер социально-экономических, политических и правовых отношений, складывающихся на этом полуострове, сочетается с тенденцией федерализации этих территорий. Новым субъектам Федерации необходимо выстроить равноправные, партнерские отношения с федеральным центром, включиться в межсубъектные связи, существующие между республиками, краями, областями, автономной областью и автономными округами, обеспечить на собственной территории реализацию принципов российского федерализма.

Библиографический список

1. Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Россия — Крым — Севастополь: размышления конституционалистов (часть I) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 1 (102). С. 129–143.
2. Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Россия — Крым — Севастополь: размышления конституционалистов (часть II) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 3(104). С. 159–170.
3. Кабышев В.Т. Становление конституционного строя в Республике Крым и городе Севастополе // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10. С. 32–37.

⁹ См.: Изотов И. В Крыму назвали фобией планы усилить ВМС Украины в Азовском море. URL://<https://rg.ru/2018/08/10/reg-ufu/v-krymu-nazvali-fobiej-plany-usilit-vms-ukrainy-v-azovskom-more.html> (дата обращения: 18.08.2018).

References

1. Kabyshev V.T., Zametina T.V. Russia — Crimea — Sevastopol: Constitutionalists' Reflections // Vestnik of the Saratov State Law Academy. 2015. № 1 (102). P. 129–143.
2. Kabyshev V.T., Zametina T.V. Russia — Crimea — Sevastopol: Constitutionalists' Reflections (part 2) // Vestnik of the Saratov State Law Academy. 2015. № 3(104). P. 159–170.
3. Kabyshev V.T. Formation of the Constitutional Order in the Republic Crimea and the City of Sevastopol // Constitutional and Municipal law. 2015. № 10. P. 32–37.

УДК 342.59

О.В. Романовская

О ПРИВАТИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ*

Введение: В российской и зарубежной конституционной науке получило развитие понятие «приватизация государственной власти», под которым понимается передача государственно-властных полномочий негосударственным организациям. Формы вовлечения субъектов частного права в осуществление публичной деятельности весьма разнообразны. Однако в российской науке отсутствует единое понимание данного процесса. Тематика делегирования полномочий также не отражена в полном объеме в современном российском конституционализме. **Цель:** выделить основные формы передачи властных полномочий субъектам частного права, позволяющие указывать на наличие приватизации прав государственных органов, проанализировать их содержание, выявить недостатки правового регулирования. **Методологическая основа:** метод анализа нормативно-правового регулирования, историко-правовой и сравнительно-правовой методы. **Результаты:** определены особенности приватизации государственной власти в российском конституционном праве; систематизированы последствия выведения государственно-властных полномочий из круга субъектов публичного управления. **Вывод:** делегирование полномочий должно осуществляться при соблюдении определенных принципов, среди которых базовое значение имеет сохранение контроля государства за процессом реализации публичных полномочий.

Ключевые слова: государственная власть, делегирование, приватизация, суверенитет, полномочия, негосударственная организация.

O. V. Romanovskaya

ON PRIVATIZATION OF THE STATE POWER

Background: the concept of “privatization of the state power” has been developed in the Russian and foreign constitutional science, which means transferring the state-power authorities to non-state organizations. The forms of involvement of the private law subjects in the implementation of the public activities vary. However, in the Russian science there is no common comprehension of this process. The subject of the delegation of authority is also not fully reflected in the modern Russian constitutionalism. **Objective:** to identify the main

© Романовская Ольга Валентиновна, 2018
 Доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин (Пензенский государственный университет)
 © Romanovskaya Olga Valentinovna, 2018
 Doctor of Law, Professor, Head of the State- law disciplines department (Penza State University)

* Публикация подготовлена в рамках поддержанного РФФИ научного проекта № 16-03-50051-ОГН.

*forms of transferring authority to private law entities, allowing to specify the existence of privatization of rights of the state bodies, to analyze their content, to identify shortcomings of the legal regulation. **Methodology:** analysis of the legal regulation, historical, legal and comparative legal methods were used by the author in the research. **Results:** the features of the state power privatization in the Russian constitutional law, consequences of exclusion of the state-governmental powers from the range of subjects of the public administration have been systematized. **Conclusion:** delegation of the authority should be carried out in case of observing certain principles, among which the basic place is occupied by keeping the state control over the process of exercising public authority.*

Key-words: government, delegation, privatization, sovereignty, powers, non-governmental organization.

Термин «приватизация» ассоциируется, прежде всего, с возмездной передачей государственного или муниципального имущества в руки иного собственника (физического лица или организации). В то же время государствоведческая наука стала использовать указанный термин несколько в ином смысле, говоря о приватизации государственной власти (или о приватизации государства). Отметим, что это условный термин, которым определяют процесс делегирования государственно-властных полномочий негосударственным организациям. Однако в отличие от приватизации имущества суверенная власть не отчуждается с момента передачи. Государство не отказывается от своего суверенитета (и не самоустраивается) в пользу иных организаций, которые при наделении властными полномочиями должны действовать в публичных интересах, не подчиняя их своим. А.Ф. Васильева определяет передачу государственных функций мировой глобальной тенденцией, дополняя, что в германских традициях делегирование власти обозначать термином «приватизация» [1, с. 65].

Термин «делегирование» не используется в Конституции РФ. Подобное умолчание характерно и для зарубежных основных законов, где делегирование активно внедряется в управленческую практику. В то же время Конституция РФ допускает перераспределение государственно-властных полномочий, хотя оснований для этого немного: ст. 66 (договорной порядок перераспределения полномочий между автономным округом и краем, областью); ст. 78 и 132 (передача полномочий с одного уровня на другой); ст. 79 (передача части полномочий межгосударственным объединениям) [2].

Конституционный Суд РФ неоднократно давал расширительное толкование представленным статьям, указав на возможность перераспределения государственно-властных полномочий между органами власти, перечисленными в Конституции РФ, и распространив данное правило на передачу «отдельных полномочий» негосударственным организациям. Подобные решения были приняты в отношении нотариальных палат (Постановление Конституционного Суда РФ от 19 мая 1998 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате»¹), саморегулируемых организаций арбитражных управляющих (Постановление от 9 декабря 2005 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона „О несостоятельности (бан-

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 22, ст. 2491.

кротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева»²); саморегулируемых организаций оценщиков (Определение от 10 февраля 2009 г. № 461-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мисовца В.Г. на нарушение его конституционных прав положениями статей 15 и 24.6 Федерального закона „Об оценочной деятельности в Российской Федерации”»³).

В каждом из приведенных решений орган конституционного контроля нашей страны пытался восполнить пробел: сформулировать общие правила передачи, а также выделить институциональные характеристики организации частного права, получившей возможность от государства участвовать в публичном управлении. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 19 мая 1998 г. основное внимание было приковано к «публичному предназначению» нотариальной палаты, которое обуславливало отказ от добровольности членства нотариусов в профессиональном объединении. В Постановлении «по делу Меженцева» уже присутствовала более развернутая характеристика «автономных публично-правовых субъектов», наделенных «публичными полномочиями»: нормотворческими, исполнительно-распорядительными, контрольными.

В Определении № 461-О-О орган конституционного контроля сформулировал общее понятие организации, которой делегированы властные полномочия (применительно к саморегулируемым организациям оценщиков) — это «профессиональные объединения, созданные согласно выраженной в законе воле государства, направленной на делегирование этим профессиональным объединениям определенных публичных функций». Однако затем был сделан несколько странный вывод, согласно которому передача контрольных государственных функций саморегулируемым организациям является «частью экономической политики государства». Трудно сказать, что точно имел в виду Конституционный Суд РФ: полный отказ государства от контрольных функций в пользу саморегулируемых организаций или что-то иное?

Подобные отступления Конституционного Суда РФ, по-видимому, обусловлены простой причиной: отсутствием единого понимания делегирования власти у российских законодателей. В каждом законе, предусматривающем такую возможность, не используется четкая внятная концепция, которая могла бы быть матрицей для столь перспективного процесса. В то же время примеров выведения государственно-властных полномочий из круга субъектов публичной власти становится все больше и больше. Формы такого выведения разнообразны. Проведем их систематизацию:

1. Создание организации со специальным статусом, совмещающей в себе признаки как государственного органа, так и некоммерческой организации. Ярким примером может служить государственная корпорация «Росатом», правовое положение которой регламентировано Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии „Росатом”»⁴, в ст. 2 которого корпорация «Росатом» определена как «уполномоченный орган управления», «наделенный полномочиями от имени Российской Федерации осуществлять государственное управление использованием атомной энергии в соответствии с гл. IV Федерального закона от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии», государственное управление при осуществ-

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 3, ст. 335.

³ См.: Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. № 5.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 49, ст. 6078.

влении деятельности, связанной с разработкой, изготовлением, утилизацией ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения, а также нормативно-правовое регулирование в области использования атомной энергии». Дискуссии вокруг государственных корпораций не прекращаются. Однако сама идея не отменяется. Об этом свидетельствует принятие Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁵. Предполагается создание новых организаций — публично-правовых компаний, которые должны придти на смену государственным корпорациям. Концепция смены оболочки не совсем ясна, но и в Законе от 3 июля 2016 г. допускается выполнение компаниями публично-правовых функций. В настоящее время в соответствии с Федеральным законом от 29 июля 2017 г. № 218-ФЗ⁶ создана ППК — «Фонд защиты прав граждан — участников долевого строительства».

2. Наделение государственно-властными полномочиями отдельных лиц. Оно может базироваться на постоянной основе и на принципе исключительности. В первом случае в качестве примера можно привести частнопрактикующих нотариусов, которые имеют право совершать нотариальные действия от имени Российской Федерации. Неоднократно судебные инстанции — Верховный Суд РФ (Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 13 августа 2015 г. № АПЛ15-312) и Конституционный Суд РФ (Определение Конституционного Суда РФ от 2 июля 2015 г. № 1523-О) — подчеркивали, что полномочие совершать действия от имени государства предопределяет публично-правовой статус нотариусов. Благодаря упомянутым решениям высших судебных инстанций сформулированы принципы опосредованного наделяния государственно-властными полномочиями. Применительно к нотариальным палатам упомянутое Постановление Конституционного Суда РФ от 19 мая 1998 г. № 19-П определило их «публично-правовое предназначение», исходя из их функций, главная из которых — контроль за нотариусами. Иными словами, организация, осуществляющая контроль за лицами, наделенными государственно-властными полномочиями, сама приобретает особое предназначение (Конституционный Суд РФ выбрал именно эту формулировку). Конституционный Суд РФ нередко использует именно логику (а не анализ прямого нормативного закрепления), толкуя статус тех или иных организаций в публично-правовом аспекте.

Проанализировав содержание правовых позиций, изложенных в решениях российского органа конституционного контроля (а их накопилось значительное количество), можно выделить модели выделения организаций, задействованных, по мнению Суда, в публичном управлении: общественные объединения, осуществляющие властные и управленческие функции при делегировании их правомочным государственным органом; организации, участвующие в выполнении функций публичной власти; организации с особым публично-правовым статусом; организации, выполняющие деятельность, носящую публично-правовой характер, или организации, на которые возложены публичные обязанности; организации, наделенные публично значимыми функциями. Нередко Кон-

⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 27, ч. I, ст. 4169.

⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 31, ч. I, ст. 4767.

ституционный Суд РФ заново формулирует признаки того или иного субъекта управления, «обыгрывая» прилагательное «публичный».

Во втором случае следует привести ч. 3 ст. 40 Уголовно-процессуального кодекса РФ, в соответствии с которой возбуждение уголовного дела и выполнение неотложных следственных действий возлагаются на: 1) капитанов морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании, — по уголовным делам о преступлениях, совершенных на данных судах; 2) руководителей геологоразведочных партий и зимовок, удаленных от мест расположения органов дознания, — по уголовным делам о преступлениях, совершенных по месту нахождения данных партий и зимовок. Ни те ни другие не обладают статусом должностного лица органа государственной власти. Однако государство следует принципу исключительности. Исходя из места совершенного преступления, никто иной функции органов дознания в приведенных условиях выполнить не сможет.

3. Выведение определенной части территории из-под некоторых властных полномочий государства для создания особого режима экономической деятельности. Формы разнообразны. Уже сейчас приняты следующие нормативные акты: Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации»⁷, Федеральный закон от 3 декабря 2011 г. № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁸, Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток»⁹, Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»¹⁰, Федеральный закон от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре „Сколково“»¹¹, Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 160-ФЗ «О международном медицинском кластере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹².

Н.А. Власенко указанные документы назвал «взрывающими» сложившиеся и действующие пласты нормативной правовой регуляции [3, с. 14]. Практически каждый из названных законов предусматривает создание управляющей компании, функции которой — управление территорией, характерные для органов государственной власти (причем субъекта РФ) и органов местного самоуправления. Как правило, она создается в виде акционерного общества, принадлежащего государству. Можно апеллировать к тому, что государство не выпускает из своих рук управленческие функции, не передавая акции в частные руки. Тогда невольно возникает вопрос: для чего создание именно акционерного общества — организации, работающей по канонам частного права? Государство изначально соглашается с тем, что стандартная модель управления (через проводников публичной власти — свои органы и органы местного самоуправления) не эффективна. Но и модель формирования акционерных обществ вызывает некоторые претензии. Например, в ведении акционерного общества «Особые экономические зоны» (выполняющего функции управляющей компании) на-

⁷ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 1, ч. I, ст. 26.

⁸ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 49, ч. 5, ст. 7070.

⁹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 29, ч. I, ст. 4338.

¹⁰ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 30, ч. 2, ст. 3127.

¹¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 40, ст. 4970.

¹² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 27, ст. 3951.

ходится 17 особых экономических зон. Однако в июне 2016 г. прозвучал доклад главы контрольного управления Администрации Президента РФ К. Чуйченко, в котором озвучены следующие цифры: с 2006 г. на 33 ОЭЗ потрачено 186 млрд руб., из которых 24 млрд руб. не использованы. Создание одного рабочего места в ОЭЗ обошлось бюджету в 10 млн руб. — среднюю зарплату в РФ за 25 лет¹³. Данная информация обусловила поручение Президента России о приостановке создания новых ОЭЗ. Если идти дальше по анализу нормативных актов, то можно увидеть нюансы в каждом случае, законодатель практически каждый раз «использует индивидуальный подход к созданию специальных юридических лиц, которым передается осуществление публичных функций» [4, с. 12].

К центру «Сколково» у ученых-юристов также есть претензии. Приведем только показательное мнение Е.В. Гриценко: «Несмотря на попытки законодателя обеспечить определенную прозрачность деятельности управляющей компании, например путем установления обязанности размещать ее ежегодный отчет в сети Интернет (ч. 10 ст. 8 Федерального закона от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре “Сколково”»¹⁴), а также подконтрольности управляющей компании государству (ср.: ч. 1 ст. 8, ч. 5 – 7 ст. 14, ч. 6 – 8 ст. 17 Федерального закона от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре „Сколково”»), все это вряд ли может компенсировать дефицит демократической легитимности как самой управляющей компании, так и факта передачи ей публично-властных полномочий. Возникают проблемы с реализацией не только конституционных основ демократического государства, но и принципов самостоятельности местного самоуправления, защиты конкуренции, федеративного устройства, правового государства» [5, с. 117].

4. Государственно-частное партнерство. С 1 января 2016 г. вступил в силу Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁵, создавший правовую основу для такого вида привлечения финансовых ресурсов коммерческих организаций к реализации публичных функций. ГЧП в зарубежной и отечественной юридической литературе воспринималось как одна из форм децентрализации государственной власти. Если углубляться в историю вопроса, то можно найти примеры выдачи государственных концессий частным компаниям с одновременной передачей части суверенных полномочий. Ост-Индская компания, учрежденная в 1613 г., была уполномочена на формирование собственных судов (а чуть позже военно-полевых судов), имела свои тюрьмы и полицию, обладала правом издавать законы на подконтрольной территории. Ей было передано также такое суверенное право, как право объявления войны и заключения мир (у нее были свои армия и флот). Данные права обеспечивались монопольной торговлей, а особый статус был предоставлен специальной королевской хартией. Только в 1858 г. управление Индией полностью перешло под контроль английского правительства [6, с. 17].

5. Передача отдельных функций государственных органов субъектам частного права. При этом не происходит наделение властью, поскольку агент выполняет

¹³ См.: Ожунь С., Скоробогатько Д. Особые зоны по специальным ценам. URL: <http://commersant.ru/doc/3008286> (дата обращения: 12.09.2018).

¹⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 40, ст. 4970.

¹⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 29, ч. I, ст. 4350.

функцию, ранее реализуемую государственным органом. Сам орган не ликвидируется, он осуществляет контроль. Практический результат деятельности агента обуславливает уже принятие государственного решения. Часть 3 ст. 22 Федерального закона от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»¹⁶ предусматривает: «Агентами валютного контроля являются уполномоченные банки и не являющиеся уполномоченными банками профессиональные участники рынка ценных бумаг, а также государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)». На основании данного правила у банка появляется ряд публичных полномочий (от которых он не может отказаться) в отношении своих клиентов: например, контроль за осуществлением валютных операций. В соответствии с Положением о государственной аккредитации образовательной деятельности, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 18 ноября 2013 г. № 1039¹⁷, в проведении аккредитационной экспертизы участвуют эксперты, имеющие необходимую квалификацию в области заявленных к государственной аккредитации образовательных программ, и (или) экспертные организации, деятельность которых соответствует установленным требованиям. С экспертами заключается гражданско-правовой договор, а результатом их экспертизы уже выступает действие органа государственной власти — Приказ Рособнадзора о государственной аккредитации (или о ее лишении) образовательной организации.

Формы передачи функций государственных органов разнообразны. Но и в данном случае не следует их путать с передачей функций государства: оборона и безопасность, внешняя политика и т.д., хотя в зарубежной науке высказывались опасения по поводу «приватизации» указанных классических функций. Так, участие частных военных компаний в различных локальных конфликтах стало столь популярным явлением, что в международный оборот входит такой термин, как «приватизированная война» [7, 8]. Выделяется «приватизация сверху», когда ЧВК нанимаются официальными органами власти, и «приватизация снизу», когда повстанческие группы не подчиняются единому центру, а представляют собой децентрализованные группы, зачастую враждующие между собой. Украина в этом вопросе продвинулась так сильно, что официально действуют частные добровольческие батальоны («добробаты»), финансируемые крупными бизнесменами (например, частные батальоны «Днепр-1» и «Днепр-2», формально подчиняющиеся МВД Украины, но выполняющие указания только своего спонсора — олигарха Коломойского). В Германии констатируют «приватизацию полицейских задач», влекущую «отступление государства». Это связано с сокращением полицейских служб и ростом числа частных охранных организаций. В этом случае происходит наем дешевой непрофессиональной рабочей силы: охранник с трехмесячными курсами на смену полицейскому с пятилетним специальным образованием и постоянным повышением квалификации (не говоря о текущем административном контроле)¹⁸. Итог: череда скандалов с обязательным участием охранников, посягающих на жизнь, собственность, права и свободы

¹⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 50, ст. 4859.

¹⁷ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 47, ст. 6118.

¹⁸ *Schnee P., Unterberg S.* Privatisierung von Polizeiaufgaben. Ein Rückzug des Staates? URL: http://www.deutschlandfunk.de/privatisierung-von-polizeiaufgaben-ein-rueckzug-des-staates.724.de.html?dram:article_id=360178 (дата обращения: 12.09.2018).

немецких обывателей. Аналогичные истории не сходят с экранов и российских телевизионных передач.

Таким образом, благодаря правотворческой и судебной практике открыта дорога делегированию властных полномочий негосударственным организациям, получившей в зарубежной науке условный термин «приватизация власти». Формы делегирования разнообразны. Приведем только некоторые из них: создание организации со специальным статусом, совмещающей в себе признаки как государственного органа, так и некоммерческой организации; наделение государственно-властными полномочиями отдельных лиц; вывод определенной части территории из-под ряда юрисдикционных полномочий государства для создания особого режима экономической деятельности; государственно-частное партнерство; передача отдельных функций государственных органов субъектам частного права. При этом концепция, которая бы определяла условия и правила такого перераспределения властной компетенции, не разработана современными отечественными конституционалистами. Отсутствует четкая позиция и у российского законодателя, хотя вопрос о субъекте — один из центральных в порядке осуществления государственной власти. Такая передача должна отвечать, как минимум, следующим принципам: осуществление государственного контроля за процессом реализации властных полномочий; ответственность за реализацию публичных интересов (их приоритет в деятельности должен быть безусловен); установление ограничений для конкретных лиц, задействованных в реализации властных полномочий, по примеру ограничений, установленных для государственных служащих; прозрачность деятельности организаций при осуществлении властных полномочий; осуществление общественного контроля; распространение порядка обжалования действий (бездействий) и решений, предусмотренного для органов государственной власти.

Библиографический список

1. *Васильева А.Ф.* Делегирование государственных функций субъектам частного права // Правоведение. 2008. № 2. С. 65–75.
2. *Железнов Б.Л., Левакин И.В., Малый А.Ф.* и др. Государственная власть в субъектах Российской Федерации: понятие, организация, принципы / под ред. Г.Б. Романовского. М.: Юрлитинформ, 2016. 288 с.
3. *Власенко Н.А.* Индивидуализация как закономерность развития современного российского законодательства // Журнал российского права. 2015. № 12. С. 11–17.
4. *Белицкая А.В.* Правовой статус и правовая природа управляющих компаний территорий со специальным режимом осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности // Право и экономика. 2015. № 7. С. 10–15.
5. *Гриценко Е.В.* Конституционные основы и правовые формы привлечения частных субъектов к решению муниципальных задач в России в сравнительной перспективе // Закон. 2013. № 2. С. 113–128.
6. *Романовский Г.Б.* Правовой статус частных военных компаний // Гражданин и право. 2015. № 12. С. 15–28.
7. *Heupel M., Zangl B.* Die empirische Realität des «Neuen Krieges». Bremen: Institut für Interkulturelle und Internationale Studien, 2008. 38 p.
8. *Kaldor M.* Neue und alte Kriege. Organisierte Gewalt im Zeitalter der Globalisierung. Frankfurt / M: Suhrkamp Taschenbuch Verlag, 2000. 279 p.

References

1. *Vasilieva A.F.* Delegation of State Functions to Subjects of Private Law // Jurisprudence. 2008. № 2. P. 65–75.
2. *Zheleznov B.L., Levakin I.V., Malyj A.F.* and others. State Power in the Subjects of the Russian Federation: Concept, Organization, Principles / ed. G.B. Romanovsky. M.: Yurlitinform, 2016. 288 p.
3. *Vlasenko N.A.* Individualization as a Pattern of Development of the Modern Russian Legislation // Journal of Russian law. 2015. № 12. P. 11–17.
4. *Belitskaya A.V.* Legal Status and Legal Nature of the Management Companies of the Territories with a Special Regime of Entrepreneurial and Investment Activities // Law and Economics. 2015. № 7. P. 10–15.
5. *Gritsenko E.V.* Constitutional Foundations and Legal Forms of Attracting Private Actors to the Solution of Municipal Tasks in Russia in a Comparative Perspective // Law. 2013. № 2. P. 113 - 128.
6. *Romanovsky G.B.* Legal Status of Private Military Companies // Citizen and Law. 2015. № 12. P. 15–28.
7. *Heupel M., Zangl B.* The Empirical Reality of the «New War». Bremen: Institute for Crosscultural and International Studies, 2008. 38 p.
8. *Kaldor M.* New and Old Wars. Organized Violence in the Age of Globalization. Frankfurt / M: Suhrkamp Taschenbuch Verlag, 2000. 279 p.

УДК 342(470)(072.8)

Т.В. Троицкая

СРОКИ НАЗНАЧЕНИЯ ВЫБОРОВ В РОССИИ

Введение: механизм организации и проведения выборов служит показателем уровня демократического развития государства. Реализация основополагающих принципов проведения выборов является необходимым условием легитимности выборных органов публичной власти и должностных лиц. В свою очередь принцип периодичности выборов способствует сменяемости власти и соблюдения установленных сроков проведения избирательных действий. **Цель:** на основе комплексного анализа организационных и правовых особенностей механизма реализации принципа периодичности и обязательности выборов в России выбрать наиболее оптимальный подход к определению сроков проведения выборов на различных территориальных уровнях их проведения. **Методологическая основа:** для достижения цели данной работы использовалась совокупность методологических приемов, посредством которых проводился анализ теоретических, практических и правовых аспектов определения сроков проведения выборов. Работа выполнялась с применением диалектического, исторического, системного, сравнительно-правового, функционального методов научного познания, а также метода анализа и синтеза. **Результаты:** аргументирована авторская позиция относительно несовершенства российского законодательства с точки зрения определения сроков проведения выборов на региональном уровне, в т.ч.

© Троицкая Татьяна Викторовна, 2018
 Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: Troitskaya@yandex.ru
 © Troitskaya Tatyana Viktorovna, 2018
 Candidate of law, Associate professor, associate professor of the Constitutional law department (Saratov State Law Academy)

высшего должностного лица субъекта РФ. **Вывод:** необходимо внести изменения в действующее законодательство относительно сроков проведения внеочередных выборов высшего должностного лица субъекта РФ.

Ключевые слова: сроки проведения выборов, выборы, новеллы избирательного законодательства, субъекты назначения выборов, высшее должностное лицо субъекта РФ, повторные выборы, досрочное прекращение полномочий, единый день голосования.

T.V. Troitskaya

THE TERMS OF SCHEDULING ELECTIONS IN RUSSIA

Background: the mechanism of organizing and holding elections is an indicator of the democratic development level of the state. The implementation of the basic principles of elections is a necessary condition for the legitimacy of the elected bodies of public authority and officials. In turn, the principle of periodicity of elections contributes to the changeability of power and the observance of the established terms of the conduct of the electoral actions. **Objective:** on the basis of a comprehensive analysis of the organizational and legal features of the mechanism for implementing the principle of periodicity and the compulsory nature of elections in Russia to search the most optimal approach to determining the terms of scheduling elections at various territorial levels of their conduct. **Methodology:** to succeed the purpose of this work, a set of methodological techniques was used, by means of which the theoretical, practical and legal aspects of determining the terms of scheduling elections were analyzed. In doing the research the author used the dialectical, historical, systematic, comparative-legal, functional methods of scientific cognition, as well as the method of analysis and synthesis. **Results:** the author's position on the imperfection of the Russian legislation has been substantiated from the point of view of determining the terms of scheduling elections at the regional level, including the highest official of the subject of the Russian Federation. **Conclusion:** the author states that it is necessary to amend the current legislation regarding the timing of the extraordinary elections of the highest official of the subject of the Russian Federation.

Key-words: the terms of scheduling elections, elections, novels of electoral legislation, subjects of appointment of elections, the highest official of the subject of the Russian Federation, repeated elections, early termination of powers, single voting day.

В соответствии с содержанием Документа Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ от 29 июня 1990 г. к числу элементов справедливости, «которые существенно необходимы для полного выражения достоинства, присущего человеческой личности, и равных и неотъемлемых прав всех людей, относятся в том числе свободные выборы, проводимые через разумные промежутки времени путем тайного голосования или равноценной процедуры свободного голосования в условиях, которые обеспечивают на практике свободное выражение мнения избирателями при выборе своих представителей» (п. 5.1)¹.

Принцип периодичности выборов служит гарантией сменяемости власти, препятствует незаконному продлению срока полномочий выборных органов публичной власти. Действия по увеличению сроков полномочий органов государственной власти, установленных федеральным законодательством, являются нелегитимными, а деятельность органов по осуществлению государственной власти в этом случае не может рассматриваться как правомерная.

¹ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме» (в ред. от 18 июня 2017 г.) вопросы о досрочном прекращении или продлении полномочий органов государственной власти и должностных лиц не могут быть вынесены на референдум (ст. 6)². Следовательно, действующее законодательство России не предусматривает возможность подмены очередных выборов референдумом о продлении полномочий. В России принцип периодичности и обязательности проведения выборов впервые был законодательно закреплен в середине 90-х гг. прошлого века. Вместе с тем содержание и механизм их реализации претерпевают многочисленные изменения до настоящего времени. «События постсоветского периода свидетельствовали о том, что к такому самоограничению выборные органы и должностные лица не всегда готовы, иницилируя продление сроков своих полномочий» [1, с. 61].

«Политические выборы — это не только непосредственно само голосование, но и большой комплекс действий, направленных на формирование органов власти» [2, с. 405]. Назначение выборов — одно из определяющих событий в комплексе таких действий. В зарубежной практике выборы, как правило, проводятся в жестко установленные сроки. «В государствах, являющихся парламентскими республиками, выборы проводятся во время, когда истекает срок полномочий общенационального парламента (очередные выборы)» [3, с. 640].

В России проблема определения сроков проведения выборов имеет особую актуальность. До 2005 г. отсутствовало понятие «единый день голосования», выборы могли проходить практически в каждое воскресенье, в течение всего года. В соответствии с изменениями 2005 г. были установлены единые дни для голосования (второе воскресенье марта и второе воскресенье октября)³. Причем приоритетным являлось второе воскресенье марта, соответственно Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» определял случаи, допускающие проведение выборов во второе воскресенье октября. Это: проведение выборов во вновь образованных субъектах РФ, муниципальных образованиях (пп. 5, 51 ст. 10, п. 7 ст. 811); истечение срока избрания органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, сформированных на выборах, которые назначены до 15 августа 2005 г.; несостоятельность и недействительность выборов и несложение избранным кандидатом полномочий, несовместимых со статусом депутата или выборного должностного лица (п. 6 ст. 71).

В настоящее время федеральное законодательство изменилось, и сегодня в России установлен единый день голосования — второе воскресенье сентября⁴. Вместе с тем существуют особенности реализации нормы об установлении единого дня голосования, особенно в отношении проведения выборов на уровне субъекта России и проведения досрочных выборов.

На выборах Президента Российской Федерации в соответствии с действующим законодательством России днем голосования является второе воскресенье

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 27, ст. 2710; 2017. № 25, ст. 3589.

³ См.: Федеральный закон от 21 июля 2005 г. «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и выборах и референдумах и иные законодательные акты» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 30, ч. 1, ст. 3104.

⁴ См.: Федеральный закон от 2 октября 2012 г. № 157-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О политических партиях“ и Федеральный закон „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 41, ст. 5522.

месяца, в которое проводилось голосование на предыдущих выборах Президента Российской Федерации (статья 5 Федерального закона от 10 января 2003 г. «О выборах Президента Российской Федерации» (в ред. от 5 декабря 2017 г.))⁵. В случае досрочного прекращения полномочий Президента Российской Федерации назначаются досрочные выборы. Днем голосования в данном случае является последнее воскресенье перед днем, когда истекают 3 мес. со дня досрочного прекращения исполнения полномочий Президентом Российской Федерации.

История развития института президентства в России свидетельствует о том, что первые выборы Президента РСФСР состоялись 12 июня 1991 г. В соответствии с заключительными и переходными положениями (разд. 2 Конституции РФ 1993 г.) Президент Российской Федерации продолжал осуществлять установленные полномочия до истечения срока, на который он был избран. Так как в соответствии с Законом РСФСР от 24 апреля 1991 г. № 1096-1 «О выборах Президента РСФСР» 1991 г.⁶, Президент РСФСР избирался сроком на 5 лет, то полномочия первого Президента РСФСР истекали 12 июня 1991 г. Согласно Федеральному закону от 17 мая 1995 г. «О выборах Президента РФ»⁷ днем выборов Президента РФ являлось первое воскресенье после истечения конституционного срока, на который был избран Президент Российской Федерации. Соответственно первый тур выборов Президента РФ в 1996 г. состоялся 16 июня 1996 г., второй тур — 3 июля 1996 г. Содержание нового Закона о выборах Президента РФ, принятого в 1999 г., предусматривало проведение выборов в первое воскресенье месяца, в котором проводилось голосование на предыдущих общих выборах Президента Российской Федерации, т.е. выборы должны были состояться в июле 2000 г. Досрочное прекращение полномочий первого Президента нашей страны Б.Н. Ельцина изменило месяц проведения указанных выборов и, начиная с 2000 г., выборы Президента проходят в марте (второе воскресенье).

Действующий в настоящее время Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» (ч. 7 ст. 5) предусматривает основания изменения даты проведения выборов Президента РФ, в том случае, если воскресенье, на которое должны быть назначены выборы, совпадает с днем, предшествующим нерабочему праздничному дню, или это воскресенье приходится на неделю, включающую нерабочий праздничный день, или это воскресенье в установленном порядке объявлено рабочим днем. При указанных обстоятельствах выборы назначаются на следующее воскресенье. Данная редакция ст. 5 рассматриваемого Закона начала действовать с июня 2017 г. и позволила провести выборы Президента РФ 18 марта 2018 г., а не 11 марта, как предполагала старая редакция. Политические причины переноса даты выборов Президента на 18 марта известны и понятны. Присоединение Республики Крым и г. Севастополя имеет для России важное геополитическое и историческое значение. Вместе с тем встает вопрос: имеет ли право законодатель подстраивать закон под конкретные ситуации и конкретных личностей, а также: должен ли устанавливаться срок до назначения выборов, предполагающий возможность внесения изменений в избирательное законодательство? Содержание избирательного законодательства имеет прин-

⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 2, ст. 171; 2017. № 50, ч. 3, ст. 7545.

⁶ См.: Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 17, ст. 512.

⁷ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 21, ст. 1924.

ципиальное политическое значение для государства. Органы, избираемые по постоянно меняющимся правилам, не вызывают доверия у населения.

Анализ сроков проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ также свидетельствует о законодательной возможности их изменения. До 2016 г. днем проведения голосования на указанных выборах было первое воскресенье месяца, когда истекал конституционный срок, на который была избрана Государственная Дума предыдущего созыва (первое воскресенье декабря)⁸. В настоящее время днем голосования на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации является третье воскресенье месяца, в котором истекает конституционный срок, на который была избрана Государственная Дума предыдущего созыва. Соответственно, в 2016 г. выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации состоялись 18 сентября.

Анализ законодательного регулирования порядка определения сроков проведения выборов федеральных органов государственной власти свидетельствует о возможности как сокращения срока полномочий выборных органов (Государственная Дума), так и их продления (Президент Российской Федерации). Подобная практика недопустима, она искажает содержание принципов обязательности и периодичности выборов в государстве.

Содержание регионального законодательства в отношении сроков проведения выборов и установления единого дня голосования позволяет сделать вывод о невозможности проведения выборов в иной день, за исключением второго воскресенья сентября. Так, днем проведения выборов высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) является второе воскресенье сентября года, в котором истекает срок полномочий высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ). Если срок полномочий высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) истекает в год проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ очередного созыва, — день голосования на указанных выборах, т.е. третье воскресенье сентября⁹.

Проблема заключается в том, что в случае досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) голосование по избранию высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) проводится также только во второе воскресенье сентября. Федеральный закон устанавливает, что если полномочия были прекращены не позднее 1 июля, то днем голосования будет второе воскресенье текущего года. Соответственно, если полномочия прекращены после 1 июля, то днем голосования будет являться второе воскресенье сентября года, следующего за годом досрочного прекращения полномочий.

⁸ См.: Федеральный закон от 18 мая 2005 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 21, ст. 1919.

⁹ См.: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» (в ред. от 5 декабря 2017 г. № 392) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42, ст. 5005; 2017. № 50, ч. 3, ст. 7563.

Данная законодательная норма предполагает, что в течение одного года и более полномочия высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) будет осуществлять исполняющий обязанности, назначенный Президентом Российской Федерации. В данном случае, помимо указанных принципов периодичности и обязательности, будет нарушаться и основополагающий принцип конституционного строя России — это народовластие. А. В. Кынев отмечает: «Даже полгода без легитимного органа власти не так мало» [4, с. 40].

Сегодняшний этап развития нашего государства свидетельствует о необходимости увеличения элементов вовлеченности граждан в механизм осуществления государственной власти на всех уровнях. О. Е. Кутафин справедливо рассматривал конституционное государство в качестве формы ограничения притязаний власти правами и свободами человека, поскольку «...права и свободы индивида — важнейший противовес всесилию государственной власти, призванный обеспечить ее ограничение и самоограничение» [5, с. 421]. Порядок организации и проведения выборов служит показателем уровня демократического развития страны. Единый день голосования способствует упорядоченности сроков проведения выборов. Вместе с тем необходимо предусматривать дополнительные сроки и основания проведения досрочных выборов и предусматривать гарантии необоснованного продления и сокращения сроков полномочий выборных органов публичной власти и должностных лиц.

Библиографический список

1. Вискулова В.В. Единые дни голосования в России и дополнительные гарантии избирательных прав граждан // Журнал российского права. 2011. № 6. С. 61–70.
2. Гришин Н.В. Институт выборов и российская государственность // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2012. № 3. С. 405–410.
3. Морозова О.С. Назначение времени проведения выборов как элемент избирательной инженерии // Фундаментальные исследования. 2014. № 6. С. 640–643.
4. Кынев А.В. Единый избирательный день и политическая система страны // Журнал о выборах. 2005. № 2. С. 39–41.
5. Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М.: Норма, 2008. 544 с.

References

1. Viskulova V.V. United Days of Voting in Russia and Additional Guarantees of Electoral Rights of Citizens // Journal of Russian Law. 2011. № 6. P. 61–70.
2. Grishin N.V. Institute of Elections and the Russian Statehood // The Caspian region: politics, economy, culture. 2012. № 3. P. 405–410.
3. Morozova O.S. The Appointment of the Timing of Elections as an Element of Electoral Engineering // Fundamental research. 2014. No. 6. P. 640–643.
4. Kynev A.V. Single Election Day and Political System of the Country // Journal on elections. 2005. № 2. P. 39–41.
5. Kutafin O.E. Russian Constitutionalism. M.: Norm, 2008. 544 p.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.951

Н.М. Конин, Е.И. Маторина, Т.С. Мангушева

ВОПРОСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О КУЛЬТУРЕ КАК ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПРИОРИТЕТ

Введение: в настоящее время ключевым звеном, регулирующим отношения в сфере культуры, являются Основы законодательства о культуре, принятые в 1992 г. Однако современные реалии требуют изменения нормативно-правовой базы в рассматриваемой области. **Цель:** на основе анализа законодательных изменений в данной сфере, представляющих собой массив законодательных актов, обосновать необходимость разработки новых Основ законодательства о культуре. Принятые государством еще в 1992 г., когда начинались экономические преобразования в стране, Основы законодательства о культуре содержали в ряде статей положения, максимально благоприятствовавшие сохранению и развитию российской культуры, но не носили системного характера и с течением времени, учитывая реальные возможности государства, перестали обеспечиваться. **Методологическая основа:** общие и частные научные методы познания объективной действительности, к которым относятся диалектический, метод дедукиции и индукции, сравнительный и логический методы. **Результаты:** проанализированы существующие нормативно-правовые акты, обозначены основные направления в сфере культуры. **Выводы:** утверждение Указом Президента РФ в 2014 г. Основ государственной культурной политики еще раз подтверждает проявление внимания в настоящее время со стороны властей к нуждам сферы культуры, а создаваемый в настоящее время Общественным Советом Администрации Президента РФ новый проект может быть принят за основу нового основного закона в сфере культуры. Несмотря на то, что законодателем с 1992 г. по настоящее время было принято полтора десятка нормативно-правовых актов, посвященных конкретным вопросам создания, сохранения, распространения и освое-

© Конин Николай Михайлович, 2018

Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия)

© Маторина Елена Ильинична, 2018

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия)

© Мангушева Тамара Сергеевна, 2018

Кандидат социологических наук, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия)

© Konin Nikolai Mikhailovich, 2018

Doctor of law, Professor, Professor of Administrative and municipal law department (Saratov State Law Academy)

© Matorina Elena Ilinichna, 2018

Candidate of law, Associate professor, Associate professor of the Administrative and municipal law department (Saratov State Law Academy)

© Mangusheva Tamara Sergeevna, 2018

Candidate of sociology, Associate professor, Associate professor of the Administrative and municipal law department (Saratov State Law Academy)

ния культурных ценностей, необходимость разработки общего закона о культуре остается актуальной.

Ключевые слова: отношения в сфере культуры, государственное регулирование, государственная культурная политика, правовая база.

N.M. Konin, E.I. Matorina, T.S. Mangusheva

ISSUES OF LEGISLATION ON CULTURE AS A STATE PRIORITY

Background: at the present moment the key element regulating relations in the sphere of culture is the Foundations of legislation on culture adopted in 1992. However, the current realities require changes of the regulatory framework in this area. **Objective:** on the bases of the analysis of the great majority regulatory acts legislative changes in this area the authors intend to justify the need to develop and adopt new Foundations of legislation on culture. Adopted in 1992, when the economic transformation in the country has started, the Foundations of legislation on culture contained certain provisions in a number of articles that were most conducive to the preservation and development of the Russian culture, but they were not systemic in nature and over time, due to the real possibilities of the state, ceased to be enforced. **Methodology:** general and particular scientific methods of knowledge of objective reality, which include dialectical method, method of deduction and induction, comparative and logical methods. **Results:** the existing normative legal acts have been analyzed, the main directions in the sphere of culture have been marked. **Conclusions:** the approval by the President of the Russian Federation decree of the Foundations of the state cultural policy in 2014 confirms the attention of the authorities to the needs of society in the cultural sphere and the new draft created by the Public Council at the Presidential Administration can be adopted as the basis of the new basic law. Despite the fact that about fifteen legal acts on specific issues of creation, preservation, dissemination and development of cultural values have been adopted, the need to develop the General law on culture remains relevant.

Key-words: relations in the sphere of culture, state regulation, state cultural policy, legal framework.

Вопросы законодательства и развития культуры — гораздо более близкие темы, чем кажутся на первый взгляд. Необходимость нового федерального закона о культуре стало особенно актуальным после принятия основ культурной политики¹. Основы законодательства Российской Федерации о культуре, вступившие в силу еще до принятия действующей Конституции, были утверждены Верховным Советом РФ 9 октября 1992 г. № 3612-1² и к настоящему времени, несмотря на внесение более 20 поправок (изменений), требуют радикального пересмотра. Знаменательно, что в 2014 г., объявленном Президентом РФ В.В. Путиным Годом культуры, уже на первом заседании Государственной Думы РФ говорилось, что необходимо не только обсуждение приоритетных направлений культурной политики в виде мероприятий, но и изменение отношения к культуре, которая должна стать государственным приоритетом. Ранее Председатель Госдумы С. Нарышкин на заседании Президиума Совета законодателей отмечал, что «сфера культуры не должна отставать в своем законодательном обеспечении,

¹ См.: Указ Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 52, ч. 1, ст. 7753.

² См.: Российская газета. 1992. 17 нояб.

пять месяцев назад вступил в силу закон об образовании, началась работа над законом о науке, поэтому уже пора начать подготовку нового закона о культуре...»³.

Основы государственной культурной политики стали тем документом, который определяет цели и механизмы реализации политики государства в сфере культуры, закрепляет новые подходы к обеспечению ее развития. Следует отметить, что до конца 1980-х гг. подобных документов в мире не существовало, их разработка впервые началась в странах Европы. Поводом послужила очевидность того, что государственная поддержка необходима и в том, что касается культурного наследия, и текущей культурной деятельности. Кроме того, вызывало беспокойство то обстоятельство, что финансовые ведомства почти во всех странах, кроме, пожалуй, Франции, не рассматривали культуру приоритетной сферой и выделяли на нее недостаточные средства. На преодоление этой негативной тенденции и были направлены культурные политики европейских стран, где в частности, определялось, какой вид искусства следует развивать в приоритетном порядке. По сути европейская культурная политика была представлена тремя составляющими: стратегические цели развития культуры; необходимые для этого финансовые, материальные и человеческие ресурсы; правовая среда, или законодательное обеспечение культурной деятельности. При этом на первом месте оказались стратегические цели, включающие, к примеру, толерантность и мультикультурализм. Тезис о том, что культуру следует интерпретировать как фундаментальный фактор развития демократии и экономического роста рассматривался в качестве главного.

Во многих документах ставилось достаточно много чисто прагматических задач в виде обеспечения работ по реставрации памятников, доступности культурных благ, преодоления в обеспечении этими благами различий между разными регионами. Необходимо отметить, что в этих документах законодатели разных стран искали способы решения вполне конкретных проблем. Например, в Италии реставрация памятников культуры в значительной степени финансируется из средств государственной лотереи. Этот опыт был настолько успешен, что практически все страны Европы стали его использовать, за исключением Андорры и России. На прибыли от лотереи основывается значительная часть британского культурного бюджета. Там же развивается программа «творческих индустрий» — то, о чем позже писал Ричард Флорида⁴, — и это тоже часть культурной политики. Небольшой процент своей прибыли Casino de Paris направляет в Парижскую оперу — это пример установленного государством маркированного налога. Важно, что все это не случайные удачные находки того или иного министерства или частного лица, а комплексно выработанные цели культурной политики.

В первой половине 1990-х гг. в нашей стране вопросы культурной политики также не были обделены вниманием законодателя, однако сама культурная политика так и не стала государственной и оставалась фактически только на бумаге. Казалось бы, обществу это только на пользу: свобода должна способствовать развитию культуры. Однако за прошедшие 20–25 лет было принято множество законов и нормативных актов, которые почти все оказались недружественными

³ URL: <https://russkiymir.ru/publications/85414/> (дата обращения: 11.06.2018).

⁴ Лавриненко А.С. Актуальные вопросы государственного регулирования творческих индустрий. URL: <https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/171367599> (дата обращения: 11.06.2018).

по отношению к культуре. Каждое ведомство преследовало свои цели, далеко не всегда совпадающие с интересами общества.

К примеру, Министерство финансов, руководствуясь собственными критериями, регулярно приостанавливало действие важнейшей ст. 45 «Основ законодательства Российской Федерации о культуре», установившей в 1992 г. гарантированный нормативный уровень бюджетного финансирования культуры. Министерство экономического развития также приняло участие в управлении сферой культуры, поэтому полностью поддержало Федеральный закон от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (в ред. от 27 ноября 2017 г.)⁵, а затем Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 3 августа 2018 г.)⁶. Указанные нормативные правовые акты, как и ряд принятых кодексов, содержат такие положения, которые ограничивают деятельность организаций культуры и устанавливают их зависимость от финансовых ведомств. В результате культурную политику государства фактически стали определять экономические ведомства. Те положения, которые приняты сегодня, сильно отличаются от разработанных в 1990-е гг. В этом смысле «Основы государственной культурной политики»⁷ содержат много интересного, за исключением того, что там нет ни одной из трех обязательных составляющих: ни стратегических целей развития культуры, ни экономических и правовых механизмов их реализации. В итоге имеем нормативный концепт — что-то вроде методических материалов для разработки культурной политики государства, который не имеет никакого статуса и сферы применения. Более того, всегда найдутся люди, которые будут по-своему трактовать заявленные там тезисы и вводить идеологические регламентации по своему вкусу. На самом же деле представляется, что ни Администрация Президента, ни Министерство культуры не могут наделяться правами по управлению культурой, представляющей собой саморазвивающуюся и самоорганизующуюся общественную систему, а лишь могут и должны создавать условия для ее развития.

К моменту принятия указанных Основ в Госдуме неоднократно обсуждались изменения в основы законодательства о культуре, но ни один законопроект не был поддержан по причине отсутствия внятно прописанных механизмов экономической поддержки культуры, которая по-прежнему остается остаточной сферой среди социальных отраслей. В марте 2014 г. Комитет Госдумы по культуре обсудил перспективы и стратегические направления развития законодательства о культуре на выездном заседании в Ульяновске с участием министерств, ведомств и руководителей муниципальных образований. На повестке дня стояли вопросы, связанные с тем, каким должно быть законодательство о культуре, и меры его финансовой поддержки. Отмечалось, что говорить о культуре сегодня можно только в связи с новым законом об образовании: ведь, не наполнив образование культурой, невозможно воспитать настоящего человека, как верно и обратное.

⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 19, ст. 2291; 2017. № 49, ст. 7319.

⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 14, ст. 1652; 2018. № 32, ч. I, ст. 5104.

⁷ См.: Указ Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики»// Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 52, ч. I, ст. 7753.

Несмотря на то, что на конец 2014 г. было назначено первое чтение нового Закона о культуре⁸, оно не состоялось, хотя специалисты разных сфер вложили в него все, что считали важным. В результате появился кодекс, куда вошли все действующие частные законы о культуре.

Формально наша культурная сфера до сих пор регулируется «Основами законодательства Российской Федерации о культуре», федеральным законом, принятым в 1992 г., который на сегодняшний день устарел, однако там были прописаны многие важные вещи. Например, в старом законе содержались положения, которые открывали возможности для создания новых театральных и концертных организаций. За время его действия в несколько раз выросло количество театров и число людей, занятых в искусстве, и все это благодаря введенным нормам и общей либерализации экономики. В знаменитых указах 2012 г. Президент провозгласил повышение заработной платы в сфере культуры до среднерегionalного уровня, хотя этого пока не удалось достигнуть.

Доминантной представляется установка на то, чтобы управление культурой постепенно переходило от государства к обществу. В частности, с учетом опыта зарубежного законодательства представляется допустимым участие граждан нашей страны в распределении бюджетных средств посредством предоставления каждому налогоплательщику права направлять до 2% выплачиваемого им налога на те направления культурной деятельности, которые он считает важными. В специальной литературе это принято называть «процентной благотворительностью» [1]. Есть и другие способы увеличения культурного бюджета, например, направление дополнительных источников финансирования на грантовое конкурсное финансирование проектов.

В декабре 2017 г. Президентом РФ В.В. Путиным был утвержден ряд поручений, которые явились итоговыми документами заседания Совета по культуре и искусству, прошедшему в Кремле⁹. Администрации Президента РФ и Совету при Президенте РФ по культуре и искусству в срок до 1 июля 2018 г. было поручено обеспечить разработку проектов федеральных законов «О культуре» и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в связи с принятием Федерального закона „О культуре“». Одновременно Правительством РФ и кинематографическим сообществом должны быть разработаны новые механизмы финансовой поддержки отечественного кинематографа для развития региональных продюсерских центров и проката национальных фильмов. Предполагалось законодательно закрепить, что Правительство РФ должно будет выделять 700 млн руб. Министерству культуры из федерального бюджета на финансирование расходов, связанных с созданием и показом новых театральных постановок в рамках проекта «Театр-детям». Не остались без внимания и вопросы оказания финансовой помощи на осуществление работ по созданию в России сети специализированных хранилищ археологических материалов. Предполагалось проведение специального заседания по проблемам сохранения и развития традиционной народной культуры.

⁸ См.: Паспорт проекта Федерального закона № 617570-5 «О культуре в Российской Федерации» (внесен Е.Г. Драпеко, З.М. Степановой, И.И. Гильмутдиновым, Г.П. Ивлиевым, В.М. Куцевым, Н.В. Расторгуевым, С.Ю. Захаровой, С.С. Говорухиным, Е.И. Кузьмичевой, О.М. Казаковой, З.Я. Рахматуллиной, М.А. Кожевниковой, И.Д. Кобзоном, Е.Н. Сенаторовой, и др.) (снят с рассмотрения). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56456> (дата обращения: 12.06.2018).

Министерству культуры надлежало обеспечить создание и деятельность центра информационной поддержки добровольческих движений в сфере сохранения культурного наследия¹⁰. Были и другие новации. Однако в очередной раз ничего из вышеуказанного не реализовано, хотя понятно, что подобная эволюция, связанная с трансформацией законодательства о культуре, — дело, требующее взвешенных решений.

Обсуждение будущего закона выявляет прямо противоположные точки зрения. В каждом из двух предложенных и столкнувшихся в Госдуме проектов были и есть свои недостатки, в разработке их принимали участие многие уважаемые люди — деятели культуры, ученые-экономисты, социологи, юристы. Конечно, за несколько лет произошли изменения, связанные с дигитализацией пространства вообще и культурного в частности. Кроме того, в 2014 г. были приняты Основы государственной культурной политики, а в 2016-м Правительство РФ утвердило Стратегию государственной культурной политики на период до 2030 г.¹¹ Новый закон должен учесть все эти изменения.

Так, во время заседания Совета по культуре и искусству 21 декабря 2017 г. В. Путин сообщил, что одна из целей закона — установка понятных, логичных и прозрачных правил финансово-хозяйственной деятельности для творческих организаций. Кроме того, по его мнению, будущий нормативный акт должен максимально сохранять и развивать существующие успешные формы государственной поддержки культуры.

Особое внимание привлекает вопрос признания в законодательном порядке культурной деятельности не услугой, а благом, отвечающим интересам и общества, и государства. Многие специалисты и ученые считают, что культуру как интегральный феномен необходимо вывести из социального блока и внести изменения в ряд действующих законов, которые ущемляют ее возможности. В новом законодательстве необходимо предусмотреть перераспределение финансирования от крупных федеральных учреждений и регионов-доноров в сторону муниципалитетов и более слабых регионов. Это обеспечит максимально возможный доступ к культурным благам жителей всей России, а не только Москвы, Санкт-Петербурга и крупных городов.

Считаем, что проблема с законом о культуре состоит в том, что государство возлагает на деятелей культуры миссию объединения нации, народа, при отсутствии правовой базы, позволяющей действовать в легитимном поле. Если в законе будет отражено, что культурные институции реализуют государственную функцию, это даст больше шансов на стабильность финансирования. Образование, здравоохранение и культура — это три столпа, на которых держится любое общество, государство. Поэтому культура должна обладать особым статусом, при котором не действуют общерыночные механизмы.

Кроме того, закон о культуре должен стать базовым для всех институций. Затем предстоит работа по коррекции ряда нормативных актов. В частности, сегодня у нас слабо развиты меценатство и благотворительная деятельность.

¹⁰ См.: Поддержка кино и театров: в России появится новый закон о культуре. URL: <https://mir24.tv/news/16290309/podderzhka-kino-i-teatrov-v-rossii-poyavitsya-novyi-zakon-o-kulture> (дата обращения: 05.02.2018).

¹¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 29 февраля 2016 г. № 326-р «Об утверждении Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года» (в ред. от 30 марта 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 11, ст. 1552; 2018. № 15, ч. V, ст. 2202.

Здесь уже изменения должны касаться ч. 2 Налогового кодекса РФ, куда должны быть внесены поправки для того, чтобы меценатство, благотворительность были в приоритете. Сейчас работающих механизмов, которые стимулировали бы благотворительность, в России нет.

Важным для нового закона является наличие в нем прописанного индикатора успеха — не количественного, а качественного. По мнению члена Общественного совета при Минкультуры России Н. Бурляева, новый закон должен четко прописать, что государство в сфере культуры будет поддерживать, а что нет. По его мнению, ныне пока еще действует постперестроечная вседозволенность, чиновники поддерживают то, что не стоило бы. Миллиарды рублей бюджетных средств выделяются на пошлые фильмы и бездарные театральные постановки, а на то, что действительно можно назвать проводником новой государственной культурной политики, — деньги — даются в мизерных размерах. Культура должна быть позитивной, деструктивная «культура» поддерживаться государством не должна. В частном порядке, за свой счет — пожалуйста, но не за счет бюджетных средств¹².

Если попытаться сформулировать цель нового закона о культуре, то это большая экономическая свобода культурных институций при полном контроле за использованием средств, неважно бюджетных или спонсорских, при оговоренной в Конституции свободе творчества. Важно обозначить, что если государство вкладывает деньги, то оно вправе оговаривать свой государственный интерес. Там, где интересы государства не отстаиваются, оно прекращает свое существование. Поэтому важное значение приобретает контроль за выделяемыми финансами.

Одна из основных задач законодателей — недопущение «дела Серебренникова», т.е. создание прозрачности в непрозрачной хозяйственной деятельности культурных учреждений. Сегодня можно, к примеру, через такую форму, как ИП (индивидуальный предприниматель), выводить деньги, перечисленные на театральные постановки, а тендерную систему могут себе позволить лишь крупные организации. Судебное разбирательство с режиссером К. Серебренниковым может стать опытной площадкой для отработки нового закона о культуре.

В настоящее время в разрабатываемом проекте закона о культуре основу составляет французское законодательство и представленные ранее российскими депутатами законопроекты. Проходят обсуждение формы организаций и механизмы, т.е. в данном документе будут перечислены и типологизированы организационно-правовые формы культурных организаций: музей — это одна форма, театр — другая и т.д. Регулирование будет отличаться от соответствующих механизмов, действующих в других сферах социально-экономической жизни.

Потребность в законодательном установлении норм и правил в сфере культуры подтверждает и та нормотворческая деятельность, которую проводят региональные власти. Так, еще в 2010 г. Саратовской областной Думой был принят Закон Саратовской области о культуре, который распространяет свое действие на многие

¹² См.: Сердечнова Е. Кто и что мешает принять закон о культуре? URL: <http://yarcen.ru/articles/politics/kto-i-cto-meshaet-prinyat-zakon-o-kulture/> (дата обращения: 30.06.2018).

сферы культурной деятельности (библиотечное и музейное дело, сохранение и развитие национально-культурного наследия народов, проживающих на территории области; профессиональное искусство: хореографическое, театральное, музыкальное, цирковое, изобразительное и декоративно-прикладное, кинематографию, дизайн, фотоискусство, другие виды и жанры искусства; эстетическое воспитание, художественное образование, педагогическая деятельность в сфере культуры и др.)¹³. Есть законы, регулирующие вопросы в данной сфере и в иных регионах¹⁴.

Культура — понятие, которое интерпретируется в разных областях человеческой жизнедеятельности. В настоящее время руководители государственных учреждений культуры должны в первую очередь уделить внимание проекту закона «О культуре». Первые законодательные акты Федерального закона были отправлены на рассмотрение в Государственную Думу. Следует отметить, что и Министерство культуры РФ возлагает на этот проект большие надежды, хотя основные законодательные положения базируются на тех же идеях, задачах и принципах, которые представлены в Основах государственной культурной политики. Однако неоднократные попытки предложить и принять новый закон не увенчались успехом.

В завершение отметим, что Закон «О культуре» — один из российских «законодательных долгостроя». Впервые документ с таким названием был подписан Б. Ельциным 9 октября 1992 г. В него неоднократно вносились изменения, многие статьи отменены как утратившие силу. В 2014 г. как альтернатива закону «О культуре» были разработаны и приняты «Основы государственной культурной политики».

Спустя 4 года эта тема вновь обрела актуальность. Ее взял под свой контроль Президент РФ и вполне вероятно, что 2019 г. страна встретит с новым Законом «О культуре».

Библиографический список

1. Степанова Е.Е. Благотворительность в сфере культуры: организационный и педагогический аспекты: автореф. дис. ... канд. пед. наук. СПб., 2006. 20 с.

References

1. *Stepanova E.E.* Charity in the Sphere of Culture: Organizational and Pedagogical Aspects: extended abstract of dis. ... cand. of pedagogics. SPb., 2006. 20 p.

¹³ См.: Закон Саратовской области от 28 июля 2010 г. № 118-ЗСО «О культуре» (принят Саратовской областной Думой 21 июля 2010 г.) // Собр. законодательства Саратовской области. 2010. № 21. С. 6161.

¹⁴ См., например: Закон Кемеровской области от 14 февраля 2005 г. № 26-ОЗ «О культуре» (принят Советом народных депутатов Кемеровской области 26 января 2005 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Закон Волгоградской области от 14 июля 2008 г. № 1737-ОД «О культуре и искусстве в Волгоградской области» (принят Волгоградской областной Думой 26 июня 2008 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

УДК 342.8

**Е.В. Ильгова, Г.И. Вершинина,
Т.А. Ермолаева, А.А. Стародубов**

**К ВОПРОСУ О ДОЛЖНОСТНЫХ
И УПОЛНОМОЧЕННЫХ ЛИЦАХ КОМИССИЙ
ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ
И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ***

***Введение:** ответ на вопрос о том, кто из лиц, входящих в состав комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, имеет статус должностного или уполномоченного лица имеет существенное значение для разрешения проблем, связанных с производством об административных правонарушениях по ст. 20.25 КоАП РФ, а также с возможностью привлечения их к дисциплинарной ответственности. **Цель:** обоснование невозможности установления уполномоченного лица комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав изданным ей постановлением, и наличия в ее составе должностных лиц. **Методологическая основа:** совокупность логического (анализ, синтез), функционального, исторического и сравнительно-правового методов исследования. **Результаты:** проанализирована компетенция комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, исследован статус каждого субъекта, входящего в состав данного органа, рассмотрены нормы, закрепляющие определение понятия «должностное лицо», на основе чего выдвинуты аргументы о невозможности установления уполномоченного лица комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав ее постановлением. **Выводы:** в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав отсутствуют должности и штатные расписания. Вместе с тем*

© Ильгова Екатерина Владимировна, 2018

Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права, директор Института дополнительного профессионального образования (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: k_ilgova@mail.ru

© Вершинина Галина Ильинична, 2018

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия)

© Ермолаева Тамара Александровна, 2018

Кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права (Саратовская государственная юридическая академия)

© Стародубов Арсений Александрович, 2018

Ведущий документовед научно-исследовательского сектора координации научно-исследовательских работ научно-исследовательского отдела (Саратовская государственная юридическая академия)

© Ilgova Ekaterina Vladimirovna, 2018

Candidate of law, Associate professor of the Administrative and municipal law department, Director of the Institute of additional professional education (Saratov State Law Academy)

© Vershinina Galina Ilyinichna, 2018

Candidate of law, Associate professor, Associate professor of the Civil procedure department (Saratov State Law Academy)

© Ermolaeva Tamara Aleksandrovna, 2018

Candidate of law, Associate professor of the International law department (Saratov State Law Academy)

© Starodubov Arseny Aleksandrovich, 2018

Leading documentarian of the sector of coordination of research works of the Research department (Saratov State Law Academy)

* Результаты исследования получены в рамках выполнения Государственного задания Минобрнауки России № 29.12821.2018/12.1 «Научно-методическое обеспечение деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (продолжение)».

председатель, заместитель председателя и члены комиссии при реализации отдельных полномочий, возлагаемых на них нормативными правовыми актами, являются представителями власти и несут ответственность как должностные лица.

Ключевые слова: комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, должность, штатное расписание, должностное лицо, уполномоченное лицо коллегиального органа, административная ответственность, дисциплинарная ответственность.

**E.V. Ilgova , G.I. Vershinina,
T.A. Ermolaeva, A.A. Starodubov**

**ON THE ISSUE OF DULY AUTHORIZED OFFICIALS
OF JUVENILE AFFAIRS AND PROTECTION
OF MINORS' RIGHTS COMMISSIONS**

Background: *the respond to the question which of the members of Juvenile affairs and protection of minors' rights commissions has the status of a duly authorized official is essential for resolving problems connected with legal proceedings on administrative violations under Article 20.25 of the Administrative Code as well as the possibility of bringing them to disciplinary responsibility. Objective:* *grounding of impossibility of determining a duly authorized official of the Juvenile affairs and protection of minors' rights commission by a resolution of the administration of the municipal formation, and the existence of officials in its composition. Methodology:* *a set of logical (analysis, synthesis), functional, historical and comparative legal research methods. Results:* *the competence of Juvenile affairs and protection of minors' rights commissions has been analyzed, the status of every subject being a part of this organ has been researched, norms fixing the definition of the concept "official" have been examined, arguments on impossibility of determining a duly authorized official of the Juvenile affairs and the protection of minors' rights commission are proposed. Conclusions:* *there are no positions and staff schedules in Juvenile affairs and protection of minors' rights commissions. At the same time, the commission chairman, the commission deputy-chairman and members of the commission in exercising certain powers vested by normative legal acts upon them are representatives of the authorities and they should bear responsibility as public officials.*

Key-words: *Juvenile Affairs and protection of minors' rights commission, position, staff schedules, official, authorized person of the collective body, administrative responsibility, disciplinary responsibility.*

Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — комиссии, КДНиЗП) — это пережиток прошлого или универсальный институт, объединяющий ресурсы различных органов публичной власти и общественных объединений для решения вопросов защиты прав и законных интересов несовершеннолетних? Данный вопрос в настоящее время порождает горячие дискуссии как среди научной общественности, так и в политической и профессиональной среде.

По нашему мнению, комиссия фактически является коллегиальным органом управления системой профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (далее — система профилактики) как на уровне субъекта РФ, так и на уровне отдельно взятого муниципального образования, который, с одной стороны, выполняет функцию координации деятельности органов и

учреждений системы профилактики¹, а с другой — наделен государственными полномочиями в сфере административной юрисдикции².

Комиссии являются органами, созданными государством и финансируемыми из государственного бюджета³, в связи с чем, несмотря на то, что в большинстве субъектов РФ полномочиями по созданию и организации их деятельности наделены органы местного самоуправления, КДНиЗП остаются государственными органами. Именно «государственными органами», а не «органами государственной власти», т.к. комиссии как коллегиальная структура, в состав которой входят представители различных ветвей (исполнительная, законодательства (представительная)) и уровней публичной власти (федерального (ОВД, УИИ), регионального (органы управления здравоохранением, социальной защитой), муниципального (органы управления образованием)) не могут быть отнесены ни к одной из ветвей государственной власти, установленных ст. 10 Конституции РФ.

Еще раз хотелось бы акцентировать внимание на том, что в тех субъектах РФ, где приняты региональные законы о наделении органов местного самоуправления полномочиями по созданию и организации деятельности комиссий, КДНиЗП не является органом местного самоуправления, что обосновывается содержанием ч. 1 ст. 34 Федерального закона от 6 октября 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018 г.)⁴.

В комиссии как коллегиальной государственной структуре в отличие от органов государственной власти или органов местного самоуправления отсутствует штатное расписание — утвержденный в установленном порядке и составленный по определенной форме перечень структурных подразделений, должностных наименований и количество должностей как в целом, так и по каждому отдельному наименованию с указанием должностных окладов, юридическое значение которого состоит в том, что оно служит основанием для оплаты труда сотрудников организации. Отсутствие штатного расписания в комиссии позволяет говорить и об отсутствии в комиссии штатных должностей, замещаемых на возмездной основе.

Структура комиссии как коллегиального органа определяется не штатным расписанием, а п. 8 Постановления Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» (далее — Примерное положение). Ее образуют председатель, заместитель председателя, ответственный секретарь и члены комиссии. Исчерпывающий перечень прав и обязанностей лиц, входящих в состав комиссии, указан в пп. 9–12 Примерного положения.

¹ См. п. 1 ст. 11 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (в ред. от 27 июня 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 26, ст. 3177; 2018. № 27, ст. 3953; п. 1 Постановления Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 45, ст. 5829.

² См. ст. 23.2 Кодекса РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1.

³ См. п. 24.1 ч. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42, ст. 5005.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40, ст. 3822; 2018. № 32, ч. II, ст. 5133.

Права и обязанности лиц, входящих в состав комиссии, возникают у них не с момента замещения должности, под которым понимается прием на соответствующую должность конкретного физического лица посредством определенного в нормативном акте организационного способа (назначение, избрание, конкурс, зачисление), а с момента издания нормативного правового акта, закрепляющего персональный состав данного коллегиального органа.

Отсутствие в комиссии государственных либо муниципальных должностей подтверждается также изучением действующего законодательства РФ, регулирующего вопросы государственной и муниципальной службы, которое закрепляет такие понятия, как «государственная должность»⁵, «должность государственной гражданской службы»⁶, «лицо, замещающее муниципальную должность»⁷, «должность муниципальной службы»⁸. Должности государственной и муниципальной службы устанавливаются в соответствии с реестрами государственных и муниципальных должностей в соответствующем субъекте РФ, а при составлении и утверждении штатного расписания органа местного самоуправления используются наименования должностей муниципальной службы, предусмотренные реестром должностей муниципальной службы в субъекте РФ⁹.

Ознакомление с реестрами государственных и муниципальных служащих в субъектах РФ в большинстве своем выявило отсутствие в них таких должностей, как: председатель КДНиЗП, заместитель председателя КДНиЗП, член КДНиЗП, ответственный секретарь КДНиЗП.

Редко встречались в указанных реестрах, например, такие должности, как: «главный специалист — заместитель председателя КДН и защите их прав», «ведущий специалист — ответственный секретарь КДН и защите их прав» (Пермский край), «заместитель председателя комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав» (Саратовская область, Республика Башкортостан), «председатель территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав», «ответственный секретарь территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав» (Свердловская область).

Должность «член комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав» не встретилась ни в одном реестре государственных и муниципальных должностей субъектов РФ.

Таким образом, должности председателя, заместителя председателя, ответственного секретаря, члена комиссии могут иметь в ней место только тогда, когда они установлены в реестрах государственных или муниципальных должностей соответствующего субъекта РФ. В остальных случаях необходимо констатиро-

⁵ См. ст. 1 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31, ст. 3215; 2018. № 32, ст. 5100.

⁶ См. ст. 8 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018 г.).

⁷ См. ст. 2 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40, ст. 3822; 2018. № 32, ч. II, ст. 5133.

⁸ См. ст. 6 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 10, ст. 1152; 2018. № 32, ч. I, ст. 5100.

⁹ См. ч. 2 и 3 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 10, ст. 1152; 2018. № 32, ч. I, ст. 5100; ст. 10 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018 г.).

вать, что должности в комиссии как коллегиальном, координирующем деятельность органов и учреждений системы профилактики органов отсутствуют.

Вопрос о наличии или отсутствии в комиссии как коллегиальном органе государственных или муниципальных должностей, а также должностей государственной или муниципальной службы обусловлен дальнейшим рассмотрением таких вопросов, как: «Каков порядок определения круга лиц, уполномоченных от лица комиссии возбуждать производство по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 Кодекса РФ об административных правонарушениях?»; «Кто из лиц, входящих в состав КДНиЗП», и при наличии каких правовых условий является должностным лицом?».

Отвечая на первый из поставленных вопросов, необходимо пояснить, что в соответствии с п. 12 ч. 5 ст. 28.3 КоАП РФ, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25, протоколы *вправе составлять уполномоченные лица коллегиальных органов*, т.е. уполномоченные лица комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Следует подчеркнуть, что в КоАП РФ не дается определение уполномоченного лица коллегиального органа. Вместе с тем в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 1.3.1 КоАП РФ к ведению субъектов РФ в области законодательства об административных правонарушениях относится создание комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, а в соответствии с п. 6.1 ч. 1 указанной статьи — определение перечней должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, в случаях, предусмотренных ст. 28.3 КоАП РФ.

Полномочия по составлению протоколов по ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ *должны быть закреплены* соответствующим актом органа, должностного лица, обладающего полномочиями по созданию и организации деятельности КДНиЗП. Так, согласно ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (в ред. от 27 июня 2018 г.) полномочиями по созданию и организации деятельности КДНиЗП обладают:

высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ в отношении региональных и территориальных комиссий;

органы местного самоуправления, законом субъекта РФ наделенные полномочиями по созданию и организации деятельности КДНиЗП, в отношении комиссий, осуществляющих деятельность на территориях соответствующих муниципальных образований субъекта РФ.

В соответствии с п. 24.1 ч. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ *создание комиссий* по делам несовершеннолетних и защите их прав и *организации их деятельности* отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ.

Часть 6 ст. 26.3 указанного Закона закрепляет возможность *наделения* полномочиями по созданию и организации деятельности комиссий органы местного самоуправления с передачей *органам местного самоуправления* необходимых материальных и финансовых ресурсов. Полномочия передаются на основании законов субъектов РФ.

Следовательно, указанные лица территориальных (муниципальных) комиссий *должны быть установлены нормативным актом* высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, в отношении региональных и

территориальных комиссий либо органа местного самоуправления, наделенного законом субъекта РФ полномочиями по созданию и организации деятельности КДНиЗП, в отношении комиссий, осуществляющих деятельность на территориях соответствующих муниципальных образований субъекта РФ.

В отдельных регионах, например Пензенской области, лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, установлены постановлениями комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Вместе с тем ни ст. 11 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», ни п. 7 Примерного положения данное полномочие комиссии не закрепляет.

Отвечая на второй из поставленных вопросов, необходимо обратиться к изучению понятия «должностное лицо» в действующем законодательстве.

В настоящий момент определения понятия «должностное лицо» закрепляются для отношений, возникающих в области административной¹⁰ и уголовной¹¹ ответственности, порядка рассмотрения обращений граждан¹², организации местного самоуправления¹³. Из смысла определения понятия «должностное лицо местного самоуправления» можно сделать вывод, что лица, входящие в состав комиссий, осуществляющих деятельность на территориях муниципальных образований, не могут быть должностными лицами местного самоуправления, т.к.: во-первых, не осуществляют свою деятельность на выборной основе или на основании трудового договора (контракта); во-вторых, не наделены исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления.

Сравнительно-правой анализ оставшихся определений понятия «должностное лицо» позволяет выделить следующие группы должностных лиц: лица, выполняющие функции представителя власти; лица, выполняющие организационно-распорядительные функции; лица, выполняющие административно-хозяйственные функции. Указанные функции могут выполняться на постоянной основе, временно и в соответствии со специальными полномочиями.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» даются следующие пояснения:

Во-первых, к исполняющим функции представителя власти следует относить лиц, наделенных правами и обязанностями по осуществлению функций органов законодательной, исполнительной или судебной власти, а также иных лиц правоохранительных или контролирующих органов, наделенных в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, организациями, учреждениями независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности.

¹⁰ См. ст. 2.4. КоАП РФ.

¹¹ См. ст. 285 Уголовного кодекса РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 29 июля 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954; 2018. № 31, ст. 4818.

¹² См. ст. 4 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в ред. от 27 ноября 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 19, ст. 2060; 2017. № 49, ст. 7327.

¹³ См. ст. 2 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 3 августа 2018 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Во-вторых, под организационно-распорядительными функциями следует понимать полномочия должностного лица, связанные с руководством трудовым коллективом государственного органа, государственного или муниципального учреждения (его структурного подразделения) или находящимися в их служебном подчинении отдельными работниками, с формированием кадрового состава и определением трудовых функций работников, с организацией порядка прохождения службы, применения мер поощрения или награждения, наложения дисциплинарных взысканий и т.п.

В-третьих, как административно-хозяйственные функции надлежит рассматривать полномочия должностного лица по управлению и распоряжению имуществом и (или) денежными средствами, находящимися на балансе и (или) банковских счетах организаций, учреждений, воинских частей и подразделений, а также по совершению иных действий (например, по принятию решений о начислении заработной платы, премий, осуществлению контроля за движением материальных ценностей, определению порядка их хранения, учета и контроля за их расходованием).

Особое внимание Верховный Суд РФ обращает на исполнение функций должностного лица по специальному полномочию. Это означает, что лицо осуществляет функции представителя власти, исполняет организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, возложенные на него законом, иным нормативным правовым актом, приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица либо правомочным на то органом или должностным лицом (например, функции присяжного заседателя). Функции должностного лица по специальному полномочию могут осуществляться в течение определенного времени или однократно, а также могут совмещаться с основной работой.

При временном исполнении функций должностного лица или при исполнении их по специальному полномочию лицо может быть признано должностным лишь в период исполнения возложенных на него функций¹⁴.

Учитывая разъяснения, данные Верховным Судом РФ, а также изучив содержание понятий должностного лица в действующем законодательстве и права и обязанности лиц, образующих состав комиссии, закрепленные в Примерном положении, считаем возможным сделать следующие выводы.

Лицо, выполняющее полномочия ответственного секретаря КДН и ЗП, должностным лицом не является даже в тех случаях, когда замещает должность ответственного секретаря, включенную в реестр должностей государственной гражданской или муниципальной службы, т.к. у данного лица отсутствуют функции представителя власти, организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции.

Лицо, реализующее полномочия члена комиссии, будет иметь статус должностного лица, выполняющего по специальному полномочию функции представителя власти, в период реализации полномочий, возложенных на него подп. 2 ч. 5 ст. 28.3 КоАП РФ, что следует из названия данной статьи («Должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях»).

Учитывая, что в состав комиссии входит не один, а несколько ее членов, то при наличии поводов, указанных в ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ, решение о том, кто

¹⁴ См.: Российская газета. 2009. 30 окт.

из членов комиссии должен возбудить дело и составить протокол об административном правонарушении, должно быть принято ее председателем, т.к. он в соответствии с подп. «а» Примерного положения осуществляет руководство деятельностью комиссии, а в соответствии с подп. «б» того же нормативно-правового акта дает членам комиссии обязательные к исполнению поручения по вопросам, отнесенным к компетенции комиссии.

Таким образом, специальное полномочие по реализации членом комиссии функции должностного лица (представителя власти) по исполнению полномочий административной юрисдикции будет в данном случае возникать в соответствии с подп. 2 ч. 5 ст. 28.3 КоАП РФ и на основании поручения председателя комиссии, данного в соответствии с подп. «а» и «б» Примерного положения.

При реализации полномочий, закрепленных в пп. «а»–«д» и «ж», «з» Примерного положения, члены комиссии должностными лицами не являются. Лицо, реализующее полномочия председателя комиссии, будет иметь статус должностного лица по специальному полномочию, выполняющего организационно-распорядительные функции, а именно: руководит деятельностью и организует работу комиссии; утверждает повестки заседаний комиссии; дает заместителю председателя комиссии, ответственному секретарю комиссии, членам комиссии обязательные к исполнению поручения по вопросам, отнесенным к компетенции комиссии; осуществляет контроль за исполнением плана работы комиссии.

Функции председателя комиссии как должностного лица по специальному полномочию возлагаются на него нормативным правовым актом, которым определяется персональный состав лиц, входящих в состав комиссии.

Лицо, реализующее полномочия заместителя председателя комиссии, будет иметь статус должностного лица по специальному полномочию, выполняющего организационно-распорядительные функции только в случае исполнения обязанностей председателя комиссии в соответствии с подп. «б» п. 10 Примерного положения.

Если в составе комиссии нормативным актом, определяющим ее персональный состав, предусмотрено два и более заместителя председателя комиссии, то порядок исполнения обязанностей председателя в его отсутствие может быть определен непосредственно председателем как лицом, обладающим полномочием организовывать работу комиссии, так и нормативным правовым актом органа, наделенного полномочиями по созданию и организации деятельности комиссии.

Функции председателя, заместителя председателя, члена комиссии как должностных лиц по специальному полномочию совмещаются с их основной работой в органах и учреждениях системы профилактики либо иных государственных органах, органах местного самоуправления, либо в общественных организациях.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 347.55:34(37)

И.А. Демидов

О КВАЗИДЕЛИКТНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВАХ В РИМСКОМ ЧАСТНОМ И СОВРЕМЕННОМ РОССИЙСКОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ

Введение: актуальность рассматриваемой в статье проблематики, касающейся квазиделиктных обязательств в римском частном и современном российском гражданском праве, обусловлена тем, что в российской юридической науке на данный момент не имеется каких-либо глубоких исследований на эту тему, особенно в предложенном в настоящей статье контексте. **Цель:** установить сходство и отличие понятия «обязательство», которое существовало в Древнем Риме и которое сформировано и закреплено в настоящее время в отечественной цивилистике. Проанализировать квазиделиктные обязательства в римском частном праве и выявить наличие схожих правовых институтов в российском гражданском праве, а также сравнить их с древнеримскими обязательствами, возникающими как бы из деликта. **Методологическая основа:** совокупность диалектического и системного методов исследования, а также сравнительно-правовой подход. **Результаты:** аргументирована авторская позиция о прямом либо косвенном влиянии римского частного права на почти все институты обязательств в российском гражданском законодательстве. **Выводы:** несмотря на отсутствие в российском праве самого понятия квазиделиктного обязательства и на отсутствие известного римскому праву деления всех оснований возникновения обязательств на четыре вида, в ГК РФ имеются примеры очень схожих правовых институтов, безусловно, имеющих определенное сходство с римскими обязательствами, возникающими как бы из деликтов.

Ключевые слова: обязательство, деликт, квазиделикт, гражданское право, римское частное право, норма, институт.

I.A. Demidov

ON QUASIDELICT OBLIGATIONS IN THE ROMAN PRIVATE AND MODERN RUSSIAN CIVIL LAW

Background: the relevance of the problems touched upon in the article, concerning quasi-contractual obligations in Roman private and modern Russian civil law, is due to the fact that in the Russian legal science at the present moment there is no comprehensive research concerning this topic, especially in the context proposed in this article. **Objective:** to establish the similarity and difference of the concept “obligation” existed in ancient Rome and

© Демидов Иван Александрович, 2018

Кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: ivan.demidov@mail.ru

© Demidov Ivan Aleksandrovich, 2018

Candidate of law, Associate professor of the International law department (Saratov State Law Academy)

which is formed and fixed now in the domestic civil law, to analyze quasidelict obligations in the Roman private law and to identify the presence of the similar legal institutions in the Russian civil law and to compare them with the ancient Roman obligations arising as if from a tort. Methodology: a set of dialectical and systemic research methods, as well as a comparative legal approach. Results: the author's position on the direct or indirect impact of Roman private law on almost all institutions of obligations in the Russian civil legislation is argued, the conclusion concerning the presence of the similar legal institutions in the Russian civil law is formulated. Conclusions: despite the absence in the Russian law of the concept of quasi-contractual obligations and the absence of division of all grounds for the emergence of obligations which were known to the Roman law into four types there are examples of similar legal institutions, of course, having some similarities with the Roman obligations arising as if from torts in the civil code of the RF.

Key-words: civil law, obligation, tort, quasidelict, civil law, Roman private law, rule, institution.

Актуальность рассматриваемой в статье проблематики, касающейся квазиделиктных обязательств в римском частном и современном российском гражданском праве, обусловлена, прежде всего, тем, что в российской юридической науке на данный момент не имеется каких-либо глубоких исследований на эту тему, особенно в предложенном в настоящей статье контексте, поскольку автором поставлена цель не просто проанализировать квазиделиктные обязательства в римском частном праве, а именно попытаться выявить наличие схожих правовых институтов в российском гражданском праве и сравнить их с древнеримскими обязательствами, возникающими как бы из деликтов. Тем не менее, можно отметить достаточно обширную литературу по римскому праву, посвященную в целом обязательственному праву Древнего Рима [1; 2; 3; 4]. Однако сводятся данные исследования в своем подавляющем большинстве к работам исторического, а не юридического характера [5, с. 51] и в большей степени затрагивают вопросы развития именно договорных обязательств. Тем более, в отечественной цивилистике и романистике отсутствуют глубокие исследования по сравнению квазиделиктных обязательств римского частного права со схожими правовыми конструкциями в российском гражданском праве.

В настоящее время российскому гражданскому законодательству неизвестно само понятие «квазиделиктное обязательство», а в российской цивилистике отсутствует известное Древнему Риму деление всех оснований возникновения обязательств на четыре вида (договорные, деликтные, как бы договорные, как бы деликтные). В то же время в данной статье приводятся примеры очень схожих правовых конструкций, имеющих в российском гражданском праве, подчеркивается их сходство с римскими обязательствами, возникающими как бы из деликтов.

Очевидно, что говоря о классификации обязательств по критерию основания возникновения, необходимо рассмотреть и проанализировать сходство и отличие самого понятия обязательства, которое существовало в Древнем Риме и которое сформировано и закреплено в настоящее время в отечественной цивилистике.

В римском частном праве наиболее известно определение римского юриста Павла: «Сущность обязательства состоит не в том, чтобы сделать какой-нибудь предмет или какой-нибудь сервитут нашим, но чтобы связать перед нами другого в том отношении, чтобы он нам что-нибудь дал, сделал или предоставил» (Павел,

D.44.7.3.). В Институциях Юстиниана обязательство определяется следующим образом: «Обязательство — это правовые узы (*Obligatio est juris vinculum*), в силу которых мы связаны необходимостью что-либо исполнить в согласии с правом нашего государства» (Юстиниан, Институции. III.13).

Таким образом, в римских источниках обязательство конструируется как правовая связь между двумя лицами, одно из которых — кредитор (от глагола *credo* — верю, имеющий право требования), а другой, связанный долгом — должник, обязанный).

Следует отметить, что в классический период римского права именно обязательственное право достигает особенного расцвета и становится наиболее разработанной частью римского права. Защита деликтов и вытекающих из квазиконтрактов и квазиделиктов обязательств осуществлялась в Древнем Риме, прежде всего, в соответствии с нормами преторского права.

Определение обязательства в российском гражданском праве сформулировано в п. 1 ст. 307 Гражданского кодекса РФ* (далее — ГК РФ): «В силу обязательства одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие, как то: передать имущество, выполнить работу, уплатить деньги и т.п., либо воздержаться от определенного действия, а кредитор имеет право требовать от должника исполнения его обязанности».

Из приведенных определений видно, что сами подходы к пониманию обязательства как некоего правоотношения, правовой связи, которая установлена между двумя сторонами (кредитором и должником) достаточно схожи и в римском частном праве, и в отечественной цивилистике.

Деление оснований возникновения обязательств (либо из договора, либо из деликта) в римском праве первоначально было произведено Гаем (Институции Гая, III, 88), а впоследствии это деление было воспринято Институциями Юстиниана и дополнено квазиконтрактами и квазиделиктами (I. 3. 13. 2; 3. 27. 4. 5).

Таким образом, в соответствии с данной классификацией основаниями возникновения обязательств в римском праве признаются: договор, деликт, как бы договор или квазиконтракт и как бы деликт или квазиделикт (I. 3. 13. 2).

В соответствии с п. 2 ст. 307 ГК РФ обязательства возникают из договоров и других сделок вследствие причинения вреда, вследствие неосновательного обогащения, а также из иных оснований, указанных в настоящем Кодексе. Из данного определения следует, что квазиделикты не отнесены в российском законодательстве к отдельным основаниям возникновения обязательств. В то же время из данной нормы видно, что приведенный перечень оснований возникновения обязательств в ГК РФ сформулирован как неисчерпывающий, т.к. допускает «иные основания», указанные в ГК РФ.

В связи с тем, что обязательство является правоотношением, в котором определенным правам одного лица корреспондируют определенные обязанности другого лица, то логично обратиться к ст. 8 ГК РФ, п. 2 которой предусматривает следующее: «Гражданские права и обязанности возникают:

- 1) из договоров и иных сделок, предусмотренных законом, а также из договоров и иных сделок, хотя и не предусмотренных законом, но не противоречащих ему;
- 1.1) из решений собраний в случаях, предусмотренных законом;

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 3 августа 2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 сентября 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301; 2018. № 32, ч. II, ст. 5132.

2) из актов государственных органов и органов местного самоуправления, которые предусмотрены законом в качестве основания возникновения гражданских прав и обязанностей;

3) из судебного решения, установившего гражданские права и обязанности;

4) в результате приобретения имущества по основаниям, допускаемым законом;

5) в результате создания произведений науки, литературы, искусства, изобретений и иных результатов интеллектуальной деятельности;

6) вследствие причинения вреда другому лицу;

7) вследствие неосновательного обогащения;

8) вследствие иных действий граждан и юридических лиц;

9) вследствие событий, с которыми закон или иной правовой акт связывает наступление гражданско-правовых последствий.»

Таким образом, из формулировки данной статьи следует, что, несмотря на отсутствие в ГК РФ понятия квазиделикта и отсутствия теории квазиделиктной ответственности, тем не менее, ГК РФ отнюдь не ограничивается узким пониманием и исчерпывающим перечнем оснований возникновения обязательств, поскольку прямо указывает, что права и обязанности, а следовательно, и обязательства могут возникать из иных действий граждан и юридических лиц.

Очевидно, что квазиделиктные обязательства, как их понимали в Древнем Риме, в любом случае состоят из каких-то действий одних лиц, которые дают при этом право другим лицам предъявить к ним иск с требованием о взыскании определенной компенсации.

Квазиделикты в римском частном праве признавались самостоятельными источниками обязательств, схожими с деликтами, при этом их характерной чертой была противоправность, а последствием чаще всего была возможность предъявления иска к нарушителю со стороны потерпевшего о взыскании определенной денежной компенсации.

При этом сама категория «потерпевший» была достаточно условной, поскольку самого факта причинения вреда при квазиделикте могло и не быть вовсе, а «потерпевшим» могло признаваться любое лицо, права и интересы которого гипотетически затрагивались нарушителем или определенным образом могли быть затронуты. Такое лицо имело право на т.н. общественный или популярный иск (*actio popularis*), который предъявлялся к нарушителю и целью которого по общему правилу было наказать нарушителя денежным штрафом в пользу потерпевшего.

Главные отличия между обязательствами, возникающими из деликтов, и обязательствами, возникающими из квазиделиктов, заключались в следующем:

деликт возникал только в том случае, если имело место наступление вредных последствий, тогда как квазиделикт мог возникать и в отсутствие таких последствий, достаточно было наличия самой возможности их возникновения (например, иск из поставленного и подвешенного — *actio de positis et suspensis*);

деликт не возникал в том случае, если отсутствовала вина причинителя вреда, тогда как квазиделикт мог существовать и при отсутствии вины причинителя;

деликт не существовал, если не было известно лицо, совершившее деяние, а квазиделикт существовал и в том случае, если не было определено лицо, совершившее деяние;

деликт не возникал, если деяние совершалось не отдающим себе в них отчет лицом, животным, а квазиделикт имел место и в таких случаях.

Наиболее известными квазиделиктами в римском праве являлись следующие: *judex litem suam fecit* (ответственность судьи за неправильное решение); *actio de positis et suspensis* (ответственность за поставленное и подвешенное); *actio de effusis et dejectis* (ответственность за вылитое и выброшенное); *actio adversus nautas, caupones et stabularios* (ответственность владельцев кораблей, гостиниц и постоялых дворов).

Judex litem suam fecit (ответственность судьи за неправильное решение) — это был квазиделикт (D. 5. 15. 1), который выражался в ответственности судьи за умышленно неправильное или небрежное разрешение судебного дела, в т.ч. за явное нарушение каких-либо судейских обязанностей, например, за неявку в назначенный день суда для рассмотрения дела. В этих случаях судья *litem suam fecit*, т.е. как бы «делает процесс своим», становится ответственным по этому делу за весь ущерб, понесенный потерпевшей от его действий стороной.

По Законам XII Таблиц судья приговаривался к смертной казни за умышленное неправильное принятие решения. В дальнейшем наказания для судей были существенно смягчены, судья мог только привлекаться к ответственности в виде возмещения ущерба. В то же время основания ответственности судей были расширены и судья нес ответственность, в т.ч. и в случаях, когда причинял какой-либо ущерб сторонам процесса при ошибочном принятии решения вне зависимости от наличия своей вины. Потерпевшая сторона имела право предъявить к судье арбитражный иск о возмещении убытков в пределах суммы иска, который был неправильно разрешен этим судьей.

Аналогичной конструкции в российском законодательстве нет, возможность предъявления иска к судье за неправильное решение по делу не предусмотрена. В ГК РФ имеется лишь норма в п. 3 ст. 1081, в соответствии с которой Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование в случае возмещения ими вреда, причиненного судьей при осуществлении им правосудия, имеют право регресса к этому лицу, если его вина установлена приговором суда, вступившим в законную силу.

Однако в практике случаи применения данной статьи крайне редки, т.к. почти неизвестны случаи установления приговором суда вины судьи в причинении вреда при осуществлении правосудия.

Actio de effusis et dejectis (иск из вылитого и выброшенного) — это был квазиделикт, который выражался в ответственности лица, из дома которого было что-нибудь вылитое или выброшено. В этом квазиделикте был обязательен факт причинения вреда имуществу или здоровью потерпевшего.

Собственник потерпевшего от такого действия раба или животного так же, как и собственник поврежденной вещи, был вправе предъявить иск к хозяину дома в двойном размере понесенного ущерба. В том случае, если свободному человеку указанными действиями было нанесено ранение, давался иск о возмещении понесенного им убытка. При этом суд должен был принять во внимание все издержки по лечению и все потери заработка потерпевшего лица. Наконец, если была причинена смерть свободному человеку, любое лицо было вправе предъявить популярный иск (*actio popularis*) о взыскании с хозяина дома штрафа в сумме 50 тыс. сестерций.

Для этого квазиделикта вина хозяина дома не имела значения, он нес ответственность как владелец дома, из которого было что-то выброшено или вылито, и, соответственно, иск потерпевший всегда предъявлял именно к хозяину дома. Собственник дома имел право после удовлетворения требований потерпевшего предъявить регрессный иск непосредственно к лицу, которое было виновно в спорном выливании либо выбрасывании.

В российском гражданском законодательстве похожая конструкция (ответственность при отсутствии вины с возможностью последующего предъявления регрессного иска к виновному причинителю вреда) имеется в нормах об ответственности владельца источника повышенной опасности — ст. 1079, 1081 ГК РФ.

Согласно п. 1 ст. 1079 ГК РФ обязанность возмещения вреда возлагается на юридическое лицо или гражданина, которые владеют источником повышенной опасности на праве собственности, праве хозяйственного ведения или праве оперативного управления либо на ином законном основании (на праве аренды, по доверенности на право управления транспортным средством, в силу распоряжения соответствующего органа о передаче ему источника повышенной опасности и т.п.).

В соответствии с п. 1 ст. 1081 ГК РФ лицо, возместившее вред, причиненный другим лицом (работником при исполнении им служебных, должностных или иных трудовых обязанностей, лицом, управляющим транспортным средством, и т.п.), имеет право обратного требования (регресса) к этому лицу в размере выплаченного возмещения, если иной размер не установлен законом.

Actio de positis et suspensis (иск из поставленного и подвешенного) — это был квазиделикт, который выражался в ответственности лица, у дома которого что-нибудь было поставлено или подвешено так, что могло причинить вред прохожим. Например, это могли быть небрежно повешенные вывески, поставленные на балконах цветочные горшки и т.п. *Actio de positis et suspensis* являлся иском, который мог предъявить любой римский гражданин (*actio popularis*), заметивший, что на домах у публичной дороги находятся предметы, которые, например, могут упасть и поранить прохожих либо повредить чье-то имущество. В таком случае считалось, что существует квазиделикт: последствия еще не наступили, существовала только опасность их наступления, но ответственность за это уже была предусмотрена. Предметом иска было взыскание штрафа в размере 10 тыс. сестерций. Эта сумма взыскивалась в пользу лица, заметившего опасность и предъявившего иск. Основанием предъявления иска становился сам факт опасно или небрежно поставленного либо подвешенного. Наличие вреда и наступление каких-то последствий было необязательным.

Actio adversus nautas, caupones et stabularios — это был иск о возмещении ущерба, который причиняли лица, работающие на кораблях, гостиницах и постоялых дворах, потребителям этих услуг.

По общему правилу содержатели гостиниц, постоялых дворов и судовщики как лица, принимавшие у себя постоянно приезжавших и путешественников, отвечают перед остановившимися у них лицами, помимо особого о том уговора, за сохранность вещей последних, если только утрата таковых не произошла по собственной вине приезжих или вследствие непреодолимой силы (*vis major*).

Ульпиан в 14-й книге «Комментариев к эдикту» указывает следующее: «Претор говорит: «Если моряки, хозяева гостиниц и содержатели постоялых дворов не возвратят взятого ими от кого-либо с тем условием, что это (имущество) будет

сохранено, то я дам против них иск». § 1. Этот эдикт является полезнейшим, так как обычно необходимо полагаться на их честность и вверять им вещи на сохранение. И пусть никто не думает, что правило это является строгим в отношении указанных лиц, ибо от их усмотрения зависит не брать (вещей) от кого-либо. И если бы не было установлено это правило, то им был бы дан повод вступать с ворами в заговор против тех, чьи вещи они принимают, так как и теперь они не воздерживаются от обманных действий такого рода.» (D.4.9.1).

Далее Ульпиан продолжает: «Нужно рассмотреть, на кого именно возлагается ответственность. Претор говорит: «моряки». Под моряком следует разуметь того, кто содержит корабль, хотя моряками называются все, кто находится на корабле для его плавания. Но претор думает лишь о судовладельце. Помпоний говорит, что на судовладельца не должны возлагаться обязательства в силу действий гребца или помощника рулевого, но лишь в силу его собственных действий или действий капитана; хотя если он распорядился, чтобы (вещи) были переданы кому-либо из моряков, то, несомненно, он является ответственным» (D.4.9.1.2).

Об ответственности владельцев постоянных дворов Ульпиан говорил следующее: «Равным образом мы называем хозяевами гостиниц и постоянных дворов тех, кто содержит гостиницу или постоянный двор или кто является управляющим гостиницей или постоянным двором; но тот, кто исполняет должность служителя, не объемлется эдиктом, как, например, привратник, повар и т.п.» (D.4.9.1.5).

Таким образом, ответственность этих лиц была установлена преторским эдиктом, а впоследствии зафиксирована в классической юриспруденции. При данном квазиделикте хозяева корабля, гостиницы или постоянного двора несли ответственность в двойном размере стоимости украденной вещи.

Ульпиан в 18-й книге «Комментариев к эдикту» указывает: «Судовладелец должен отвечать за действия всех членов своего экипажа, будь они свободные или рабы, и справедливо он отвечает за них, так как привлек их сам на свой риск. Но он отвечает не иначе, как если ущерб причинен на самом судне; если же не на судне, то хотя бы ущерб был причинен членами экипажа, он не несет судебной ответственности. Также он не отвечает (по иску), если он заранее объявил, что каждый пассажир должен сохранять свои вещи и что он (хозяин) не отвечает за ущерб и если с этим согласились пассажиры. § 1. Здесь иск по факту (содеянного) дается в двойном размере» (D.4.9.7).

Потерпевшие имели право на применение нескольких способов защиты своих прав по своему выбору. Они могли предъявить соответствующий деликтный иск к непосредственному причинителю вреда, либо же вместо данного иска они могли предъявить иск о возмещении в двойном размере понесенного ими вреда к хозяину корабля или гостиницы, который считался более платежеспособным, чем работники кораблей и гостиниц.

В российском гражданском праве имеется схожая правовая конструкция об ответственности именно работодателей за действия своих работников.

Согласно п. 1 ст. 1068 ГК РФ юридическое лицо либо гражданин возмещает вред, причиненный его работником при исполнении трудовых (служебных, должностных) обязанностей.

В силу ст. 402 ГК РФ действия работников должника по исполнению его обязательства считаются действиями должника. Должник отвечает за эти действия, если они повлекли неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства.

Таким образом, прямое либо косвенное влияние римского частного права испытали на себе почти все институты обязательств в российском гражданском законодательстве. И если влияние римского права на договорное право является очевидным, то влияние на обязательства, возникающие не из договоров, является менее заметным, но, тем не менее, прослеживается во многих институтах и нормах российского гражданского права.

Так, обязательства из квазиконтрактов представлены в ГК РФ институтом действия в чужом интересе без поручения (ст. 980–989), фактическим аналогом римского *negotiorum gestio*. Глава 60 ГК РФ является рецепцией деликтных обязательств римского права. Что же касается квазиделиктов, то такого либо близкого понятия ГК РФ не знает, однако, тем не менее, допускает возможность возникновения обязательства из определенных действий физических и юридических лиц.

Также достаточно интересным является норма, закрепленная в п. 1 ст. 1065 ГК РФ, предусматривающая возможность предъявления иска о запрещении деятельности, создающей опасность причинения вреда в будущем, т.е. в отсутствие самого факта причиненного вреда и каких-либо негативных последствий на момент предъявления иска, что также уже является не совсем деликтом, т.к. отсутствует вред в момент предъявления иска, и данный институт также можно рассматривать как основание возникновения обязательства из отношений, близких к квазиделиктным.

Таким образом, подводя итоги проведенному анализу квазиделиктных обязательств в римском частном и современном гражданском праве Российской Федерации, можно сделать вывод о том, что, несмотря на отсутствие в российском праве самого понятия «квазиделиктное обязательство» и на отсутствие известного римскому праву деления всех оснований возникновения обязательств на четыре вида, в ГК РФ имеются примеры очень схожих правовых институтов, безусловно, имеющих определенное сходство с римскими обязательствами, возникающими как бы из деликтов.

Библиографический список

1. *Виндшейд Б.* Об обязательствах по римскому праву / пер. А.Б. Думашевского. СПб., 1875. 603 с.
2. *Кофанов Л.Л.* Обязательственное право в раннем Риме (VI–IV вв. до н.э.). М.: Юрист, 1994. 239 с.
3. *Савиньи Фр.* Обязательственное право / пер. с нем. Фукса и Мандра. М., 1876. 620 с.
4. *Хвостов В.М.* Натуральные обязательства по римскому праву. М., 1898. 520 с.
5. *Седаков С.Ю.* Понятие *contractus* в римском предклассическом праве // *IUS ANTIQUUM: Древнее право.* 1997. № 1 (2). С. 49–55.

References

1. *Windsheid B.* On Obligations in Roman law / TRANS. A.B. Dumashevskogo. SPb., 1875. 603 p.
2. *Kofanov L.L.* Law of Obligations in Early Rome (VI-IV centuries BC). M.: Lawyer, 1994. 239 p.
3. *Savigny F.R.* Law of Obligations / trans. from Germ. Fuchs and Mundro. M., 1876. 620 p.
4. *Khvostov V.M.* Natural Obligations in Roman Law. M., 1898. 520 p.
5. *Sedakov S.J.* The Concept of *Contractus* in Roman Pre-classical Law // *IUS ANTIQUUM: Ancient law.* 1997. № 1 (2). P. 49–55.

УДК 347.45.47

М.В. Шмелева, А.В. Шмелев

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЗАКАЗЧИКА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ЗАКУПОК

Введение: в статье рассматриваются вопросы официального определения понятия «заказчик» в сфере государственных (муниципальных) закупок и его основные характеристики, поскольку, на наш взгляд, именно формулирование понятия может выступить одним из главных условий правильного и единообразного применения законодательства в указанной сфере. В настоящее время в закупочном законодательстве нет единого подхода к определению понятия «заказчик» в сфере государственных (муниципальных) закупок. Многообразие заказчиков в действующем законодательстве РФ уже превысило все мыслимые пределы, причем правовое положение многих заказчиков не регламентируется законом. **Цель:** определить основные категории юридических лиц, поименованных в законе в качестве заказчиков, и признаки, характеризующие заказчиков как основных субъектов контрактных правоотношений, сформулировать авторское определение понятия «заказчик» в сфере государственных (муниципальных) закупок. **Методологическая основа:** диалектический и логический, системный методы исследования. **Результаты:** проанализированы основные категории юридических лиц, поименованные в законе в качестве заказчиков; определены признаки, характеризующие заказчика как основного участника контрактных отношений; сформулировано авторское определение понятия «заказчик» в сфере государственных (муниципальных) закупок; внесены предложения по совершенствованию действующего законодательства. **Выводы:** оправданным является включение специальных норм законов, касающихся государственных и муниципальных закупок, в текст Закона о контрактной системе с одновременным признанием утратившими силу данных нормативно-правовых актов; в законе о контрактной системе необходимо закрепить единое понятие заказчика.

Ключевые слова: государственные закупки, контрактная система, субъекты контрактных отношений, заказчик, контрактные правоотношения.

© Шмелева Марина Владимировна, 2018

Кандидат юридических наук, докторант, доцент кафедры гражданского права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: civil2012@mail.ru

© Шмелев Алексей Вячеславович, 2018

Кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и криминологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kfhshmelev@mail.ru

© Shmeleva Marina Vladimirovna, 2018

Candidate of law, doctoral candidate, Associate professor of the Civil law department (Saratov State Law Academy)

© Shmelev Aleksei Vyacheslavovich, 2018

Candidate of law, Associate professor of the Prosecutor's supervision and criminology department (Saratov State Law Academy)

M. V. Shmeleva, A. V. Shmelev

FEATURES OF THE LEGAL STATUS OF THE CUSTOMER IN THE FIELD OF PUBLIC (MUNICIPAL) PROCUREMENT

Background: this article deals with the official definition of the concept of «customer» in the field of state (municipal) procurement and its main characteristics, as from our point of view, it is the formulation of the concept can be one of the main conditions for the correct and uniform application of legislation in this area. Currently, the procurement legislation does not have a single approach to the definition «customer» in the field of state (municipal) procurement. The variety of customers in the current legislation of the Russian Federation has already exceeded all reasonable limits, and the legal status of many customers is not regulated by law. **Objective:** to determine the main categories of legal entities listed in the law as customers, and features that characterize customers as the main subjects of contractual relations, to formulate the author's definition of the term «customer» in the field of state (municipal) procurement. **Methodology:** dialectical and logical, systematic research methods. **Results:** the main categories of the legal entities named in the law as customers have been analyzed, features characterizing the customer as the main participant of the contractual relations have been defined. **Conclusions:** as a result of the analysis of procurement legislation and law enforcement practice, the author formulated the definition of the concept of the term «customer» in the field of state (municipal) procurement. It is revealed that customers have a special civil legal personality, which allows them to organize procurement procedures and through various procurement mechanisms to identify suppliers (performers, contractors).

Key-words: public procurement, contract system, subjects of contractual relations, customer, contractual legal relations.

В настоящее время системной проблемой законодательства в области государственных и муниципальных закупок является экстраполяция круга лиц, на которых воздействуют законодательные нормы. Так, Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе)¹ регулирует закупки не только органов государственной власти, государственных организаций, но и ряда других юридических лиц. Речь идет о юридических лицах, которым выделяются бюджетные инвестиции на техническое перевооружение и реконструкцию объектов капитального строительства, на реализацию инвестиционных проектов по строительству и др.

Встречаются и неординарные случаи экстраполяции законодательства в области государственных и муниципальных закупок, например на региональных операторов, т.е. на специализированные некоммерческие организации, осуществляющие деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта в многоквартирных домах [1, с. 1–3].

По справедливому замечанию О.А. Беляевой, в действующем законодательстве мы имеем дело с уникальным случаем, когда субъект сам должен определить правовой режим осуществления деятельности в зависимости от каких-либо условий и обстоятельств [2, с. 67]. Это, в свою очередь, привело к отсутствию единого легального понятия «заказчик» в области государственных и муниципальных

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 14, ст. 1652; 2018. № 1, ч. I, ст. 90.

закупок, и как следствие, к проблемам и коллизиям как на законодательном уровне, так и на уровне правоприменительной практики, в т.ч. в процессе эффективного и результативного освоения бюджетных средств.

Различное понимание и толкование категории «заказчик» влечет за собой запутанность в сфере государственных и муниципальных закупок, снижение эффективности и результативности использования бюджетных средств, служит предпосылкой для коррупционных нарушений. По этому поводу уместно привести справедливое высказывание Ю.А. Тихомирова о том, что отсутствие дефиниций в нормативном акте, регламентирующем экономическую деятельность, можно относить к специальным критериям коррупционности закона [3, с. 216].

В связи с этим полагаем целесообразным сформулировать понятие «заказчик» и определить основные характеристики заказчика как особого субъекта правоотношений в области государственных и муниципальных закупок, заслуживающего обобщенного подхода при изучении, поскольку именно на него возложены функции по организации и проведению закупочных процедур и именно от его эффективной работы зависит качество взаимодействия всех остальных субъектов контрактной системы.

В настоящий момент отсутствие законодательного определения категории «заказчик» привело к тому, что в законодательстве и правоприменительной практике данная дефиниция трактуется по-разному. Так, статус заказчика получил закрепление в ряде законодательных актов, основными из которых являются Гражданский кодекс РФ (далее — ГК РФ)², Закон о контрактной системе, Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в ред. от 31 декабря 2017 г.) (далее — Закон)³.

ГК РФ в ст. 764 закрепляет, что при проведении закупок на выполнение работ за счет бюджетных и внебюджетных источников финансирования заказчиками могут выступать органы государственной власти (в т.ч. государственные органы), органы управления государственными внебюджетными фондами, казенные учреждения, иные получатели бюджетных средств.

Пункт 7 ст. 3 Закона о контрактной системе наделяет статусом заказчика следующих юридических лиц: заказчиков, обладающих статусом государственных или муниципальных, либо унитарные предприятия и бюджетные учреждения, осуществляющие закупки в соответствии с положениями Закона. В нем раскрывается, что под государственным заказчиком понимается орган государственной власти, государственный орган, Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», орган управления государственным внебюджетным фондом, а также федеральное или региональное казенные учреждения, уполномоченные принимать в соответствии с бюджетным законодательством РФ бюджетные обязательства и осуществляющие закупки. Под муниципальным заказчиком, в свою очередь, понимается муниципальное казенное учреждение или муниципальный орган, уполномоченные принимать обязательства от имени муниципального образования в соответствии с законодательством о порядке получения и расходо-

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 5, ст. 410; 2017. № 50, ч. III, ст. 7550.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 30, ч. 1, ст. 4571; 2018. № 1, ч. I, ст. 54.

вания бюджетных средств и осуществляющие закупки (пп. 5–6 ст. 3 Закона о контрактной системе).

Таким образом, анализ этимологии категории «заказчик» в ГК РФ и Законе о контрактной системе позволяет прийти к выводу, что к признакам, наличие которых свидетельствует о том, что то или иное юридическое лицо обладает правовым статусом «заказчика», можно отнести следующие: непосредственное осуществление указанным лицом закупочных процедур; расходование при проведении закупок бюджетных средств или внебюджетных источников финансирования⁴; осуществление своей деятельности в рамках бюджетных обязательств в соответствии с бюджетным законодательством РФ⁵.

Учитывая изложенное, отметим, что большинство из упомянутых юридических лиц формально представляют собой некоммерческие организации, хотя применительно к публично-правовым компаниям и государственным корпорациям это вызывает сомнения. Но все они, включая унитарные предприятия как коммерческие организации, по справедливому замечанию Е.А. Суханова, в силу п. 1 ст. 49 ГК РФ обладают специальной (целевой) правоспособностью, т.е. наделены известным образом ограниченной способностью участия в гражданском обороте и теми или иными ограничениями имущественными (кроме унитарных предприятий) [4, с. 8].

Закон о контрактной системе и подзаконные нормативные акты, принятые во исполнение его, безусловно, представляют собой весьма объемный нормативно-правовой массив. Но еще одним значимым законом в области государственных (муниципальных) закупок, хотя и значительно меньшим по объему нормативного материала, выступает Закон о закупках отдельными видами юридических лиц.

Разница между двумя основополагающими законами состоит в том, что правовое регулирование закупок, основанное на положениях Закона о контрактной системе, носит императивный характер, а в рамках Закона о закупках отдельными видами юридических лиц, диспозитивный. В закупках, проводимых в рамках Закона о закупках отдельными видами юридических лиц, их еще называют «корпоративными», заказчики имеют значительную степень свободы: они самостоятельно определяют правила и порядок проведения закупочных процедур в своих внутренних документах о закупках (эти документы называ-

⁴ Такие выводы подтверждаются и сложившейся судебной практикой. Так по делу Арбитражного суда Поволжского округа суд отметил, что поскольку договором (контрактом) оформляются закупка товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд за счет средств бюджета необходимо исходить из особого статуса заказчика товаров, работ, услуг (Определение Конституционного Суда РФ от 27 февраля 2018 № 525-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «РусТендеры» на нарушение конституционных прав и свобод частью 3 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»; Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 23 августа 2016 г. № Ф06-11876/2016 по делу № А12-6746/2016. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»).

⁵ Если говорить о заказчике, то на него помимо обязанностей по выполнению обязательств по контракту, возложен, как правило, ряд публичных по своей сути функций, например, именно заказчик является лицом, ответственным перед публично-правовым образованием или органом исполнительной власти, за обеспечение правильного и своевременного использования бюджетных средств, выделенных на оплату поставок товаров (выполнение работ, оказание услуг) и именно он осуществляет контроль за головными исполнителями по этому вопросу. См., например ст. 7 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53, ч. 1, ст. 7600; 2018. № 31, ст. 4852 (Определение Верховного Суда РФ от 24 февраля 2015 г. по делу № 305-КГ14-3383, № А40-135883/2013. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»).

ются положениях о закупке⁶). В рамках Закона о контрактной системе свобода заказчиков в использовании своих закупочных правил сведена к минимуму.

При принятии Закона о закупках отдельными видами юридических лиц законодателем преследовалась главная цель — обеспечить прозрачность закупочных процедур за счет обязательного размещения информации о закупках в единой информационной системе. Согласно ч. 2 ст. 1 указанного Закона сфера действия данного нормативного акта ограничена определенным кругом лиц. Юридические лица приобретают статус «заказчика» в следующих случаях:

1) учреждаются по инициативе Российской Федерации или субъекта РФ в порядке, предусмотренном действующим законодательством РФ: законами о государственных корпорациях, законами о государственных унитарных предприятиях, приватизационными законами;

2) имеют целью своей деятельности решение задач государства по удовлетворению общественных потребностей и поставке (оказанию, выполнению) общественных благ, а не столько получение прибыли, хотя могут получать и получают ее. При этом государственные цели достигаются независимо от того, являются юридические лица коммерческими или некоммерческими организациями;

3) единоличный исполнительный орган управления таких юридических лиц назначается учредителем или собственником имущества.

Пунктом 1 ч. 2 ст. 1 Закона о закупках отдельными видами юридических лиц предусмотрено, что статусом заказчиков обладают: субъекты естественных монополий; государственные компании и государственные корпорации; организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности; хозяйственные общества, в уставном капитале которых доля участия публично-правового образования в совокупности превышает 50%; дочерние общества, в уставном капитале более 50% долей в совокупности которых принадлежит указанным выше юридическим лицам; дочерние общества, в уставном капитале которых более 50% долей принадлежит указанным выше дочерним хозяйственным обществам.

Главными обязанностями заказчиков в соответствии с Законом о закупках отдельными видами юридических лиц являются утверждение и размещение в единой информационной системе закупок положения о закупке, и проведение закупок согласно утвержденному положению.

Понятие «заказчик» можно встретить и в иных нормативно-правовых актах. Так, закупка материальных ценностей в государственный резерв и закупка в рамках государственного оборонного заказа осуществляются в порядке, установленном как Законом о контрактной системе, так и Законом о государственном оборонном заказе и Законом о государственном материальном резерве. Указанными законами вводятся новые понятия, не предусмотренные Законом о контрактной системе, такие как «государственный заказчик государственного оборонного заказа» и «ответственный хранитель».

Считаем важным отметить, что в настоящее время продолжают действовать еще два специальных закупочных закона: Федеральный закон от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции,

⁶ Свобода заказчиков при разработке и применении положений о закупке часто приводит к ситуации правовой неопределенности и, как следствие, порождает споры в судебной и административной практике. Например, Определение Верховного Суда РФ от 22 сентября 2015 г. № 309-КГ15-11503 по делу № А76-21718/2014, Решение Федеральной антимонопольной службы России от 15 июня 2015 г. по делу № 223ФЗ-136/15.

сырья и продовольствия для государственных нужд» (в ред. от 19 июля 2011 г.) (далее — Закон о закупках и поставках сельскохозяйственной продукции)⁷ и Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (в ред. от 13 июля 2015 г.) (далее — закон о поставках продукции для федеральных государственных нужд)⁸. Указанные законы приняты более двух десятилетий назад, они небольшие по объему и содержат только некоторые специальные нормы, касающиеся государственных и муниципальных закупок. В указанных нормативных актах в качестве заказчиков названо государство.

Кроме того, в 2015 г. произошло расширение круга лиц, на которых распространяются положения законодательства о закупках и обладающих статусом заказчиков, однако не предусмотренных ни Законом о контрактной системе, ни Законом о закупках отдельными видами юридических лиц. Так согласно Федеральному закону от 13 июля 2015 г. № 249-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц“» и статью 112 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»⁹, нормы Закона о закупках отдельными видами юридических лиц должны применяться и к тем юридическим лицам, которые не поименованы в качестве заказчиков в ч. 2 ст. 1 указанного Закона. В частности, к таким юридическим лицам относятся организации, перечисленные в ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (в ред. от 1 мая 2017 г.) (далее — Закон об аудиторской деятельности)¹⁰, а также организации, реализующим инвестиционные проекты, стоимость которых превышает величину, составляющую не менее 10 млрд руб., и которым оказывается государственная поддержка при условии включения таких проектов в реестр инвестиционных проектов.

Касаемо позиций современных ученых, то, в частности О.А. Беляева, пишет, что в настоящее время перечень заказчиков носит довольно разнородный характер, ведь подвести под одинаковые правила закупки государственной корпорации и закупки муниципального автономного учреждения весьма сложно, если не усомниться в целесообразности подобной унификации вообще [5, с. 20]. Мы такую позицию полностью разделяем.

По мнению А.Н. Левушкина, на законодательном уровне должен быть определен круг субъектов государственного контракта, выступающих в качестве заказчика, и потенциальных поставщиков, для которых заключение государственного контракта является обязательным [6, с. 268].

Как представляется, многообразие заказчиков в действующем законодательстве РФ уже превысило все мыслимые пределы, причем положение многих новоиспеченных субъектов контрактных отношений определяется даже не законом, а постановлениями Правительства. Это приводит к такой же путанице и на практике. Так, в своем определении суд пишет о том, что «персональную ответственность за соблюдение требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, несут должност-

⁷ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3303; 2011. № 30, ч. 1, ст. 4596.

⁸ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 34, ст. 3540; 2015. № 29, ч. I, ст. 4342.

⁹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 29, ч. I, ст. 4375.

¹⁰ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 1, ст. 15; 2017. № 18, ст. 2673.

ные лица заказчиков, к которым в первую очередь отнесены государственные и муниципальные органы»¹¹.

Учитывая изложенное, считаем оправданным включение специальных норм всех вышеперечисленных законов, касающихся государственных и муниципальных закупок, в текст Закона о контрактной системе с одновременным признанием утратившими силу указанных законов, а в законе о контрактной системе предлагаем закрепить единое понятие заказчика: это юридическое лицо, прямо или косвенно контролируемое государством (муниципальным образованием), уполномоченное принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством РФ от имени публично-правовых образований и осуществляющее закупки, или юридическое лицо, производящее закупки с привлечением средств соответствующих бюджетов бюджетной системы РФ, действующее от собственного имени и осуществляющее закупки в соответствии с положением о закупке такого юридического лица.

Подводя итог рассмотрению вопросов субъектного состава заказчиков, отметим, что в настоящее время круг заказчиков определен рядом действующих нормативно-правовых актов посредством признания отдельных юридических лиц заказчиками. Думается, такой правовой статус наделяет их специальной гражданской правосубъектностью, которая позволяет им организовывать закупочные процедуры и посредством различных закупочных механизмов определять поставщиков (исполнителей, подрядчиков)¹².

Следует учитывать, что необходимость правового обеспечения имущественных интересов государства в эффективной закупке товаров, работ и услуг за счет бюджетных источников финансирования определяет не только широкий круг заказчиков, но и специфику правосубъектности указанных лиц. Особый субъектный состав заказчиков в государственных закупках, очевидно, также объясняется тем, что сами закупки выступают современной системой организационного и правового участия государства и публичных собственников в имущественном обороте. При этом участие в контрактных отношениях юридических лиц, созданных и прямо или косвенно контролируемых государством, безусловно, выступает спецификой таких отношений.

Библиографический список

1. *Беляева О.А.* Порядок осуществления закупок товаров, работ, услуг для нужд // Акционерный вестник. 2016. № 313. С. 1–3.
2. *Беляева О.А.* Корпоративные закупки: проблемы правового регулирования: научно-практическое пособие. М.: ИЗиСП, Юриспруденция, 2018. 312 с.
3. *Тихомиров Ю.А.* Обеспечение законности // Власть, закон, бизнес. Сер. Научные доклады: независимый экономический анализ. 2005. № 168. С. 215–218.

¹¹ Определение Конституционного Суда РФ от 10 октября 2017 г. № 2255-О «По запросу Черкесского городского суда Карачаево-Черкесской Республики о проверке конституционности положений части 3 статьи 3.4 и части 1 статьи 4.1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». Документ опубликован не был. Доступ из справоч.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹² Такие выводы подтверждаются и сложившейся судебной практикой. Так по делу № А50-6544/2015 суд подчеркнул особый правовой статус заказчика в закупках и отметил необходимость специального порядка оформления правоотношений с его участием (Определение Верховного Суда РФ от 20 апреля 2016 г. № 309-ЭС16-2835 по делу № А50-6544/2015. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»).

4. *Суханов Е.А.* О гражданской правосубъектности государственных юридических лиц // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 5–15.
5. *Беляева О.А.* Тенденции развития законодательства Российской Федерации о регламентированных закупках // Журнал российского права. 2016. С. 18–27.
6. *Левушкин А.Н., Акинфиева В.В., Аксенчук Л.А., Ананьева А.А.* и др. Седьмой Пермский конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 18–19 ноября 2016 г.): сборник научных статей / отв. ред. В.Г. Голубцов, О.А. Кузнецова. М.: Статут, 2017. 592 с.

References

1. *Belyaeva O.A.* Procedure of Procurement of Goods, Works, Services for the needs // Auction Bulletin. 2016. № 313. P. 1–3.
2. *Belyaeva O.A.* Corporate Procurement: Problems of Legal Regulation: Scientific and Practical Guide. М.: IZiSP. Law. 2018. 312 p.
3. *Tikhomirov Yu.A.* Rule of Law // Government, Law, Business. Ser. Scientific reports: independent economic analysis. 2005. № 168. P. 215–218.
4. *Sukhanov E.A.* On Civil Legal Personality of State Legal Entities // Journal of Russian law. 2018. № 1. P. 5–15.
5. *Belyaeva O.A.* Trends in the Development of the Legislation of the Russian Federation on Regulated Procurement // Journal of Russian law. 2016. P. 18–27.
6. *Levushkin A.N., Akinfieva V.V., Aksenchuk L.A., Ananiev A.A.* and others. Perm seventh Congress of legal scholars (Perm, Russia, 18–19 November 2016): collection of scientific articles / resp. edited by V.G. Golubtsov, O.A. Kuznetsova. М.: Statute, 2017. 592 p.

УДК 347.919

Ю.В. Ефимова

ЗАОЧНОЕ ПРОИЗВОДСТВО В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ТЕОРИИ И СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

Введение: статья посвящена отдельным проблемным вопросам применения судами положений Гражданского процессуального кодекса РФ о заочном производстве. Актуальность темы обусловлена отсутствием научных исследований, касающихся гражданских дел, по которым заочное производство не допускается. **Цель:** провести анализ действующего гражданского процессуального законодательства и материалов правоприменительной практики по поводу наличия между ними несоответствия в вопросе применения судами норм о заочном производстве. **Методы:** системный, описания, сравнительно-правовой. Применялись также частнонаучные методы: юридико-догматический метод толкования правовых норм. **Результаты:** анализ судебной практики и положений Гражданского процессуального кодекса РФ показал, что не во всех случаях переход к заочной процессуальной форме является оправданным, поскольку противоречит действующим гражданско-процессуальным нормам. **Вывод:** устранению существующих противоречий в применении судами норм заочного производства способствовали бы следующие альтернативные решения: либо установление законодательного запрета на проведение заочного производства в случаях участия прокурора в защиту интересов несовершеннолетних, неопределенного круга лиц, Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований; либо внесение изменений в гл. 22 ГПК РФ «Заочное производство», устанавливающих право прокурора выражать мнение по поводу перехода к заочной процессуальной форме в тех случаях, когда он защищает права, свободы и законные интересы несовершеннолетних лиц, неопределенного круга лиц, Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований.

Ключевые слова: гражданское судопроизводство, заочное производство, прокурор, неопределенный круг лиц, истец, исковое заявление, инициативная форма участия прокурора, органы государственной власти, органы местного самоуправления.

Ju.V. Yefimova**DEFAULT JUDGMENT IN CIVIL LEGAL PROCEEDINGS:
CERTAIN PROBLEMATIC ASPECTS OF THE THEORY
AND CIVIL PRACTICE**

Background: the article is devoted to certain problematic issues of the application of the Civil procedural code of the Russian Federation provisions in default judgment proceedings. The relevance of this issue is caused by the lack of scientific research concerning civil cases in which default judgment proceeding isn't allowed. **Objective:** to carry out the analysis of the existing civil procedural legislation and materials of the law-enforcement practice concerning existence of discrepancy between them in using default judgment in civil legal proceedings. **Methodology:** system, method of description, comparative and legal methods, private and scientific methods of study were applied as well as legal-dogmatic method of legal norms. **Results:** the analysis of jurisprudence and provisions of the Civil Procedural Code has shown that not in all cases transition to the default judgment proceeding is justified because it contradicts the current civil procedural norms. **Conclusions:** the following alternative solutions would help to resolve the existing contradictions in the courts' application of the rules of default judgment: either to establish a legislative ban on carrying out default judgment proceedings in cases of participation of the prosecutor protecting minors' interests, an uncertain group of persons, the Russian Federation, the subjects of the Russian Federation and municipalities or to amend Chapter 22 of the Civil procedural code of the Russian Federation "default judgment proceeding", having established the right of the Prosecutor to express opinion concerning the transition to default judgment proceeding form when he/she protects the rights, freedoms and legitimate interests of minors, an uncertain range of persons, the Russian Federation, subjects of the Russian Federation and municipalities.

Key-words: civil proceedings, default judgment, prosecutor, an uncertain range of persons, plaintiff, lawsuit, proactive form of participation of the Prosecutor, state authorities, local self-government.

Сущность заочного производства принято раскрывать через его исковой характер. Еще Е.А. Нефедьев писал, что предметом заочного решения выступает исковое требование [1]. Е.В. Кудрявцева отмечала, что заочное производство возможно только при разрешении дел, обладающих исковым характером [2]. Ранее в Гражданском процессуальном кодексе (далее — ГПК РФ) содержался раздел, посвященный производству по делам, возникающим из публичных правоотношений, в котором в ч. 2 ст. 246 Кодекса исключалась возможность применения заочного производства в тех случаях, когда защите подлежали публичные права, свободы и охраняемые законом интересы.

Гражданское процессуальное законодательство преследует цель защиты прав не только граждан и организаций, но и Российской Федерации, субъектов РФ, а также неопределенного круга лиц. Зачастую для устранения нарушений гражданских прав перечисленных выше субъектов обращается прокурор в порядке ст. 45 ГПК РФ. Возникает вопрос: допустимо ли применение заочного производства в тех случаях, когда в качестве истца выступает, к примеру, неопределенный круг лиц или Российская Федерация? Также заставляет задуматься проблема участия прокурора в инициативной форме (в форме предъявления заявлений и исковых заявлений) в заочном производстве. В качестве примера можно привести следующие случаи вынесения судами заочных решений: по исковым заявлениям

прокуроров в защиту неопределенного круга лиц¹, также в защиту интересов Российской Федерации². Можно отметить достаточно широкое применение заочного производства при участии прокурора в инициативной форме при защите интересов неопределенного круга лиц. Схожая практика прослеживается и при участии органов государственной власти и местного самоуправления в порядке ст. 46 ГПК РФ в защите интересов неопределенного круга лиц.

Подобное применение норм о заочном производстве вызывает сомнения в силу нескольких обстоятельств. Статья 38 ГПК РФ поясняет, что истцом является лицо, в интересах которого дело начато по заявлению лиц, обращающихся в суд за защитой прав, свобод и законных интересов других лиц. Следовательно, прокурора нельзя считать истцом в тех случаях, когда он инициирует защиту прав и интересов других лиц. Во всех приведенных примерах из судебной практики имели место условия для применения заочного производства в силу отсутствия на суде ответчика, законным образом извещенного о судебном заседании, не ходатайствующего о рассмотрении дела без его участия и не предупредившего о наличии уважительной причины своего отсутствия. Реализация последнего условия надлежащего применения заочного порядка (согласие истца на переход к заочному производству) осуществлялась с учетом мнения представителей прокуратуры. И это при том, что ч. 3 ст. 233 ГПК РФ предусматривает дачу согласия на заочное производство исключительно истцом.

Часть 2 ст. 45 ГПК РФ устанавливает, что прокурор, инициировавший возбуждение производства по делу в суде, пользуется распорядительными процессуальными правами истца (однако не обладает правом заключить мировое соглашение). Такое право, как отказ прокурора от иска, отдельно оговорен в ч. 2 ст. 45 ГПК РФ и предусматривает следующие последствия реализации этого процессуального действия: производство по делу будет прекращено в связи с отказом прокурора от иска, если только сам истец не станет настаивать на продолжении судебного производства. Действительно, прокурор не связан с позицией истца по делу. Однако из приведенной нормы следует, что в вопросе реализации диспозитивного права, влекущего завершение производства по делу, приоритет мнения сохраняется за истцом. В связи с этим представляется некорректным учет мнения прокурора в делах заочного производства. Ведь согласие прокурора на вынесение заочного решения также может привести к завершению производства по делу (если заочное решение не будет отменено на основании ст. 238 ГПК РФ).

Приведенные примеры судебной практики свидетельствуют о том, что во всех описанных случаях прокурор обращался в защиту интересов неопределенного круга лиц. «Под понятием «защита неопределенного круга лиц» понимается защита общих интересов физических лиц, когда установление их общего количества не требуется»³. «Неопределенный круг лиц» — круг лиц, который

¹ См.: Заочное решение Ленинского районного суда г. Краснодара (Краснодарский край) от 21 декабря 2017 г. № 2-12791/2017 2-12791/2017 ~ М-13987/2017 М-13987/2017 по делу № 2-12791/2017. URL: [http:// http://sudact.ru/regular/doc/R5Td74crqyNa/](http://sudact.ru/regular/doc/R5Td74crqyNa/) (дата обращения: 26.10.2018).

² См.: Заочное решение Калининского районного суда г. Чебоксары Чувашской Республики от 3 декабря 2014 г. URL: http://chuvashia.roskazna.ru/upload/iblock/874/reshenie_i_opredelenie.doc (дата обращения: 26.10.2018).

³ Обзор судебной практики по делам, связанным с обращениями прокурора в суд общей юрисдикции в порядке ст. 45 ГПК РФ // Информационно-правовой портал ГАРАНТ.РУ. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/36043456/#ixzz5V24NL0nR> (дата обращения: 26.10.2018).

невозможно индивидуализировать (определить), привлечь в процесс в качестве истцов, указать в решении и решить вопрос о правах и обязанностях каждого из них», — отмечалось Верховным Судом РФ⁴. Вызывает вполне объективное недоумение применение заочного производства в гражданских делах, затрагивающих нарушенные права неопределенного круга лиц. Если одним из условий заочной процессуальной формы является наличие согласия истца на ее проведение, то каким образом суд может заручиться согласием неопределенного круга лиц, равно как и затруднительно опросить Российскую Федерацию, ее субъектов или муниципальные образования по вопросу перехода к заочному производству.

Совершенно очевидно, что именно, опираясь на подобную логику, суды в анализируемых примерах либо опрашивали прокурора (а не истца) для выражения его согласия или возражений относительно заочного производства, либо вовсе не устанавливали мнение прокурора, подавшего иск, но анализ гражданско-процессуальных норм исключает возможность подобного их применения в судебной практике. Примечательно, что такие заочные решения не отменяются в апелляционной инстанции. В частности, прокурор г. Саратова обратился в суд с иском в интересах неопределенного круга лиц. Волжский районный суд, не уточнив мнение прокурора, вынес заочное решение об удовлетворении исковых требований прокурора. В Апелляционной инстанции Саратовского областного суда решение Волжского районного суда удержалось и даже не изучалось не предмет соответствия нормам процессуального закона⁵.

Прокурор наделен правом обращения в суд не только в защиту интересов Российской Федерации, неопределенного круга лиц, но и в защиту интересов несовершеннолетних. Как показала практика, при участии в качестве истцов несовершеннолетних детей, суды, опираясь на согласие прокурора, рассматривали дела в порядке заочного производства. Так, по иску Чайковского городского прокурора, действующего в защиту прав двух несовершеннолетних детей, городским судом было вынесено заочное решение⁶.

Полагаем, что существует настоятельная необходимость совершенствования действующих гражданско-процессуальных норм в аспекте заочного производства. В настоящее время отсутствует перечень категорий дел, при рассмотрении и разрешении которых невозможно применить заочное производство. Между тем, как показал анализ судебной практики, не во всех случаях переход к заочному производству оправдан, поскольку противоречит действующим гражданско-процессуальным нормам.

Выход из сложившейся ситуации видится в следующем:

или установлении законодательного запрета на проведение заочного производства в случаях участия прокурора (а также органов государственной власти и

⁴ См.: Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за I квартал 2004 г. (по гражданским делам) (утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 23 и 30 июня 2004 г.) // Информационно-правовой портал ГАРАНТ.РУ. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12036563/#ixzz5V25sS2Ct> (дата обращения: 26.10.2018).

⁵ См.: Рубрика «Рассмотрение дел в судах»: Апелляционной инстанцией Саратовского областного суда оставлено без изменения решение суда по иску прокурора г. Саратова в интересах неопределенного круга лиц // Официальный сайт Прокуратуры Саратовской области. URL: <http://www.sarproc.ru/news/2017/apellyacionnoy-instanciey-saratovskogo-oblastnogo-suda-ostavleno-bez-izmeneniya-reshenie> (дата обращения: 26.10.2018).

⁶ См.: Лента новостей региональных прокуратур: по иску прокурора суд обязал мать, лишенную родительских прав, выделить доли несовершеннолетним детям в жилом помещении // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: <https://www.genproc.gov.ru/smi/news/regionalnews/news-1468996/> (дата обращения: 26.10.2018).

местного самоуправления, организаций и граждан, участвующих в производстве в порядке ст. 46 ГПК РФ) в защиту интересов несовершеннолетних, неопределенного круга лиц, Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований. Такой запрет мог бы стать гарантом недопущения злоупотребления процессуальным правом ответчиками по подаче заявлений на отмену заочного решения, вынесенного по делам особой социальной значимости;

или внесении изменения в гл. 22 ГПК РФ «Заочное производство» путем установления права прокурора (а также органов государственной власти и местного самоуправления, организаций и граждан, участвующих в производстве в порядке ст. 46 ГПК РФ) выражать мнение по поводу перехода к заочной процессуальной форме в тех случаях, когда он (они) защищает(ют) права, свободы и законные интересы несовершеннолетних лиц, неопределенного круга лиц, Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований.

Библиографический список

1. *Нефедьев Е.А.* Учебник русского гражданского судопроизводства. Краснодар: Совет. Кубань, 2005. 480 с.
2. *Кудрявцева Е.В.* Гражданский процесс: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. / под ред. М.К. Треушникова. М.: Издательский Дом «Городец», 2010. 816 с.

References

1. *Nefedev E.A.* Textbook of the Russian Civil Legal Proceedings. Krasnodar: Council. Kuban, 2005. 480 p.
2. *Kudryavtseva E.V.* Civil Process: textbook. 3rd prod., revised / Under the editorship of M.K. Treushnikov. M.: Gorodets publishing House, 2010. 816 p.

УДК 347.9

Е.Г. Потапенко

К ВОПРОСУ О РОЛИ МАТЕРИАЛЬНОГО ПРАВА В СПЕЦИАЛИЗАЦИИ ЦИВИЛИСТИЧЕСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА

Введение: специализация гражданского процессуального права является одним из процессов его качественного развития, который требует всестороннего и тщательного изучения, в т.ч. с точки зрения детерминированности внешними и внутренними факторами. **Цель:** определить значение и место материального права в системе факторов, влияющих на специализацию гражданского процессуального права, установить механизм такого влияния. **Методы:** метод материалистической диалектики, а также набор общенаучных (логический, исторический, системно-структурный) и частнонаучных (сравнительно-правовой, формально-юридический)

© Потапенко Евгений Георгиевич, 2018

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского); e-mail: egpotapenko@rambler.ru

© Potapenko Evgeny Georgievich, 2018

Candidate of law, Associate professor of the Civil law and procedure department (Saratov National Research State University named after N.G. Chernyshevsky)

методов, позволяющих обеспечить получение достоверных знаний. **Результаты:** аргументируется авторская позиция опосредованного влияния материального права на специализацию цивилистического процессуального права. **Выводы:** система факторов, детерминирующих специализацию цивилистического процессуального права, включает в себя материальное право. Влияние материального права на право процессуальное опосредовано такими промежуточными звеньями, как спорное материальное правоотношение, процессуальное правоотношение, эффективность судебной деятельности по защите нарушенных или оспариваемых субъективных прав или законных интересов.

Ключевые слова: гражданское процессуальное право, специализация права, судебная защита гражданских прав, соотношение материального и процессуального права, цивилистический процесс, дифференциация гражданского судопроизводства.

E.G. Potapenko

ON THE ROLE OF SUBSTANTIVE LAW IN THE SPECIALIZATION OF CIVIL PROCEDURAL LAW

Background: specialization of civil procedural law is one of the processes of its qualitative development. This process needs comprehensive and thorough study, including study determinant by external and internal factors. **Objective:** to determine the meaning and place of substantive law in the system of factors influencing the specialization of civil procedural law and to establish the mechanism of such influence. **Methodology:** method of materialistic dialectic, a set of general scientific methods (logical, historical, system-structural) and specific scientific methods (comparative law method, formal legal method) which allow the acquisition of reliable knowledge. **Results:** the author's position of the indirect influence of substantive law on the specialization of civil procedural law is argued. **Conclusions:** the system of factors determining the specialization of civil procedural law includes the material law. The influence of the substantive law on the procedural law is mediated by such intermediate links as disputable material legal relationship, procedural legal relationship, judicial effectiveness in terms of protection of violated or disputed subjective rights or legitimate interests.

Key-words: civil procedural law, specialization of law, judicial protection of civil rights, correlation of material and procedural rights, civil process, differentiation of civil proceedings.

Цивилистическое процессуальное право развивается под влиянием различных внутренних и внешних факторов как объективного, так и субъективного характера. В основе такого развития лежат, в частности, процессы унификации и специализации, имеющие противоположную направленность, но сосуществующие вместе как парные борющиеся противоположности.

Под специализацией понимается процесс усиления особенностей, специфики какой-либо сферы. С.С. Алексеев видел суть данного процесса в том, «что в праве происходит и усиливается «разделение труда», в результате которого отдельные нормы и их комплексы все более дифференцируются на выполнении тех или иных операций, конкретизируется их содержание и одновременно осуществляется интеграция правового материала» [1, с. 52]. Сложность современных общественных отношений не позволяет совершать их правовое регулирование посредством единичных правовых предписаний, что порождает необходимость комплексного правового воздействия и выступает объективной причиной

усложнения системы права. Иначе говоря, юридические нормы существуют и действуют по большей части не поодиночке, не каждая сама по себе, а в комплексах, ассоциациях, в составе целых правовых институтов и более обширных подразделений — отраслей права [2, с. 63].

На элементарном нормативном уровне в системе цивилистического процессуального права специализация приводит к созданию специальных норм, т.е. норм, специфически регулирующих отдельные черты, части правоотношения. С этой точки зрения специализация является одним из процессов развития цивилистического процессуального права, строящегося на основе способов познания и отражения действительности (общее особенное, единичное). Так, первоначально казуальное изложение правовых предписаний сменилось абстрактным изложением. Институциональная система построения нормативных правовых актов, достигшая своего апогея в Кодексе Наполеона, сменилась пандектной системой с разделением нормативного правового акта на общую и особенную части. Однако абстрактное изложение предписаний, придав правовому регулированию относительную стабильность и стройность, не может учесть многообразия фактических отношений, их специфики, особенностей взаимодействия отдельных субъектов. Поэтому современное право как совокупность абстрактных правил, претендующих на звание основного регулятора общественных отношений в цивилизованном обществе, должно отражать вариативность возникающих на практике ситуаций, регулировать отношения комплексно с учетом возникающих особенностей.

Цивилистическое процессуальное право в этом аспекте не исключение, однако существует потребность в его специализации. Во-первых, данное право относится к публичному, в котором преобладает императивный метод регулирования. Система процессуальных действий и решений суда, иных участников процесса должна быть детально урегулирована нормами процессуального права, не допускать для суда чрезмерно широкой дискреции в тех вопросах, где отсутствует необходимость творческого подхода и мыслительной деятельности. Во-вторых, защита нарушенных прав судом осуществляется в установленном порядке, реализация которого должна обеспечивать принятие наиболее правильного решения, эффективное восстановление нарушенного субъективного права или законного интереса. Такой порядок есть результат длительного исторического развития процессуального права, поиска оптимального набора процессуальных средств и гарантий эффективной судебной защиты. Развитие судебного порядка рассмотрения гражданских и административных дел, учет особенностей спорного материального правоотношения служит следствием специализации процессуального права.

В отраслевой литературе специализация цивилистического процессуального права рассматривается достаточно узко, в рамках развития особых правил рассмотрения отдельных категорий дел (видов производства). Отмечается, что специализация гражданского судопроизводства как процессуальной формы — это такая его характеристика в качестве системной модели организации юридических знаний о ней относительно определенной категории гражданских дел (предмета защиты), когда ее качества и свойства, ее назначение, специфика и содержание, составные элементы определяются гражданским процессуальным правом, но при этом также устанавливаются выраженные и значимые межотраслевые связи процессуального права и других отраслей права, определенные

и представленные в основных правовых категориях, понятиях, юридических конструкциях, разработанных теорией права и отраслевой наукой гражданского процессуального права [3, с. 26].

Ученые-процессуалисты также неоднократно обращали внимание на специализацию порядка рассмотрения экономических споров. Так, например, Е.В. Слепченко, анализируя потребность в создании единого ГПК, отмечает, что «никто не отрицает необходимости специализации правил о разрешении экономических споров и специализации судей, разрешающих такие споры. Однако такая специализация норм гражданского процессуального права должна осуществляться в едином Кодексе гражданского судопроизводства, подобно тому, как в ГК РФ наряду с общими нормами частного права содержатся специальные нормы частного права, предназначенные для регулирования предпринимательских отношений» [4, с. 84].

Однако, как указано выше, специализация представляет собой процесс качественного развития права, обеспечивающий комплексное правовое регулирование и учет особенностей отдельных вариантов общественных отношений. Сводить данный процесс лишь к специальным правилам рассмотрения отдельных категорий дел, на наш взгляд, не совсем правильно, тем более, что сами указанные процессуальные институты, отражающие такие особенности (особые производства), возникли не только в силу специализации, но и действия иных процессов развития права — унификации (в части установления общих норм в данных институтах); интеграции (в части объединения и обособления совокупности процессуальных норм, составляющих данный институт). Нормативная специализация права приводит к появлению специальных процессуальных норм — правил, регулирующих отдельные части, особенности процессуальных отношений. Специальная норма не совпадает с общей нормой по объему и содержанию. Будучи уже по объему она регулирует лишь отдельные аспекты или особенности процессуального правоотношения. При этом специальная норма содержит правило, отличное от правила общей нормы.

Вышеизложенное позволяет предположить, что проблема поиска оснований специализации цивилистического процессуального права является лишь частью общей проблемы факторов развития процессуального права и роли материального права в таком развитии. Соотношение материального и процессуального права в литературе выражается следующей формулой: если норма материального права, определяя содержание прав и обязанностей субъектов права, отвечает на вопрос: что необходимо сделать для реализации этих прав и обязанностей, то норма процессуальная отвечает на вопрос: как, каким образом, в каком порядке названные права и обязанности могут и должны быть реализованы. Иначе говоря, сущность процессуальных норм в одном — в том, что они всегда регламентируют порядок, формы и методы реализации норм материального права [5, с. 38]. При этом ряд исследователей в качестве основания специализации цивилистического процессуального права видят особенности спорного материального правоотношения. Д.М. Чечот отмечает, что «гражданское процессуальное право регулирует порядок судебной защиты различных (с точки зрения материально-правового содержания) прав и интересов. Материально-правовая природа дел в ряде случаев влияет на формирование отдельных специфических черт судебной процедуры» [6, с. 4].

Ю.В. Ефимова в качестве критериев специализации гражданско-процессуальной деятельности называет материально-правовую природу правоотношений, являющихся предметом судебного разбирательства; необходимость формирования соответствующей процессуальной формы для рассмотрения и разрешения той или иной категории дел; наличие специфической цели судебной деятельности, реализуемой в рамках отдельных категорий материальных правоотношений [7, с. 9]. «Тесная связь процессуального права с материальным, — пишет Е.Е. Уксусова, — является одним из основных юридических факторов существования, функционирования и развития отраслевой процессуальной формы судопроизводства, прежде всего в направлении ее специализации». Связующим звеном материального и процессуального права, по мнению указанного автора, выступает предмет рассмотрения (защиты) с его материально-правовой спецификой [8, с. 83, 85–86].

Бесспорно, материальное право и регулируемое им спорное материальное правоотношение (или нарушенное спорное субъективное право, являющееся предметом защиты) влияет на развитие и содержание права процессуального. Но вывод о наличии такого влияния сам по себе очень абстрактен и не приводит к выявлению механизма взаимодействия и взаимосвязи материального и процессуального права. Вряд ли также можно с уверенностью утверждать, что в центре такого механизма находятся спорное материальное правоотношение, предмет рассмотрения или предмет судебной защиты, т.к. последние, на наш взгляд, являются лишь промежуточным этапом, опосредующим взаимовлияние материального и процессуального права. В противном случае жесткая детерминированность процессуального права правом материальным (через предмет судебной защиты) не давала бы первому оснований для саморазвития, самосовершенствования порядка рассмотрения гражданских и административных дел, который осуществляется в форме специализации цивилистического процессуального права (появление апелляционного производства в гражданском процессе, развитие способов и форм обращения в суд, расширение средств доказывания и т.д.).

Непосредственным источником права выступает предмет правового регулирования — совокупность общественных отношений, испытывающих на себе влияние различных факторов. Социальный базис, имеющий сложную структуру и многочисленные внутренние связи, целенаправленно сведен нами лишь к общественным отношениям как непосредственному основанию и источнику права. В действительности же социальный базис распадается на множество элементов. Так, например, И. Кашница, понимая под правом один из видов всеобщей и общественной правильности и исследуя сущность права, выделял ряд элементов общественной жизни, содействующих образованию права, называя их первичным генетическим базисом бытия права [9, с. 43, 161]. В качестве таких элементов исследователь называл физическую (в особенности экономическую), психологическую, религиозную, нравственную и государственную составляющие общественной жизни [9, с. 110–140]. Однако общественные отношения как синтетический источник права содержат в себе результаты воздействия внешних условий их существования, возникают, изменяются и прекращаются под влиянием и экономических, и географических, и демографических, и иных факторов.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод о детерминации развития цивилистического процессуального права (в т.ч. процесса его специализации)

регулируемыми общественными отношениями. «Образование специальных процессуальных норм, — отмечает О.В. Баулин, — объясняется спецификой процессуальных отношений, которая, в свою очередь, непосредственно детерминирована своеобразием структуры и содержания материальных правоотношений, а также отражающими эту структуру и содержание материально-правовыми нормами» [10, с. 19]. Влияние материального права на право процессуальное, с точки зрения специализации последнего, осуществляется не только через спорное материальное правоотношение, но и через процессуальное правоотношение, которое испытывает на себе влияние различных факторов, в т.ч. материально-правового характера. Подобное усложнение механизма влияния материального права на право процессуальное, хотя и ближе к истине, но все же недостаточно конкретно, т.к. не позволяет выявить опосредующие звенья между процессуальным правоотношением и изменением содержания процессуального права, не позволяет с практической точки зрения установить в каких случаях процессуальное право должно претерпевать изменения, а в каких нет.

Процессуальное право, как уже указывалось, является публичной отраслью российского права. В отличие от отраслей частного права, в которых общественные отношения влияют на содержание частного права непосредственно (не берется во внимание воля законодателя как субъективное основание права), в отраслях публичного права такое влияние опосредовано публично-правовыми институтами (как правило, публично-правовой деятельностью). Исследуя указанную проблему, В.М. Сырых справедливо отмечает, что частное право представляет собой лишь форму, наполненную экономическим содержанием [11, с. 187]. И задача законодателя здесь сводится к тому, чтобы указанная форма соответствовала экономическому содержанию отношения, не нарушала их правильного течения и соответствовала общим принципам. Вместе с тем обусловленность буржуазного государства и публичного права экономическими отношениями с материалистических позиций состоит в следующем: 1) основные принципы экономических отношений капиталистического типа (свобода, равенство) становятся и принципами деятельности государства, его органов, их соотношения с гражданским обществом; 2) государство выступает орудием в руках экономически господствующего класса, выражает и закрепляет в системе позитивного права, в конечном итоге, его волю; 3) государство охраняет и проводит в жизнь в системе права и конкретных правоотношений общие условия буржуазного способа производства [11, с. 216]. Конечно, в условиях современного государства не все вышеперечисленные тезисы применимы без надлежащей корректировки. Но общий постулат, согласно которому публичное право изменяется не под непосредственным воздействием социальных отношений, а в связи с неэффективностью в сложившихся условиях осуществляемой публично-правовой деятельности, представляется вполне обоснованным. «Реальность публичного права обуславливается политико-правовой деятельностью государства и только в конечном итоге экономическими отношениями...» [11, с. 334].

Данный вывод, хотя и не нашел своего четкого выражения в отраслевой юридической литературе, так или иначе разделяется многими авторами. Так, например, Н.А. Громошина, анализируя соотношение специализации судов и специализации процесса, справедливо замечает, что специальная процедура нужна лишь в случае, когда имеющаяся процессуальная форма не может быть

использована в силу ее несоответствия целям и задачам специализированного правосудия, а также предмету судебной деятельности [12, с. 147].

Таким образом, в реальности непосредственным основанием специализации цивилистического процессуального права выступает эффективность судебной деятельности и судебной защиты. Поэтому только лишь небольшая часть изменений материального права отражается в праве процессуальном и приводит к его специализации. Так, например, затруднительность судебной защиты нарушенных (или оспариваемых) прав и законных интересов участников корпоративного спора в рамках искового производства привела к необходимости создания в арбитражном процессе отдельного вида производства по рассмотрению корпоративных споров. В иных случаях специализация на элементарном уровне (на уровне норм цивилистического процессуального права), связанная с установлением в процессуальном праве дополняющих и исключающих предписаний, не детерминирована материальным правом, а представляет собой процесс саморазвития цивилистического процессуального права с целью совершенствования судебной защиты.

Библиографический список

1. *Алексеев С.С.* Структура советского права. М.: Юридическая литература, 1975. 264 с.
2. *Алексеев С.С.* Право: азбука — теория — философия. Опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999. 712 с.
3. *Уксузова Е.Е.* Гражданское судопроизводство как процессуальная форма и потенциал возможностей с позиции специализации на современном этапе // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 9. С. 20–51.
4. *Слепченко Е.В.* Гражданское судопроизводство: проблемы единства и дифференциации: дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2012. 484 с.
5. *Борисова Л.Н.* Общая теория процессуальных норм права: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2004. 169 с.
6. *Чечот Д.М.* Неисковые производства. М.: Юридическая литература, 1973. 168 с.
7. *Ефимова Ю.В.* Специализация гражданско-процессуальной деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. 26 с.
8. *Уксузова Е.Е.* Взаимосвязи гражданского процессуального права с правом материальным: проблемы теории и практики // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4 (77). С. 80–88.
9. *Кашница И.* О сущности права. Варшава: Типография Медицинской газеты, 1872. 207 с.
10. *Баулин О.В.* Специальные нормы в гражданском процессуальном праве. Воронеж: Изд-во Воронежского государственного ун-та, 1997. 104 с.
11. *Сырых В.М.* Логические основания общей теории права. Т. 3: Современное правовое понимание. М.: РАП, 2007. 512 с.
12. *Громошина Н.А.* Дифференциация и унификация в гражданском судопроизводстве: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. 410 с.

References

1. *Alekseev S.S.* Structure of Soviet law. M.: Legal literature, 1975. 264 p.
2. *Alekseev S.S.* Law: ABC — Theory — Philosophy. Experience of Complex Research. M.: Statute, 1999. 712 p.

3. *Uksusova E.E.* Civil Proceedings as a Procedural Form and Potential of Opportunities from the Standpoint of Specialization at the Present Stage // Vestnik of Kutafin Moscow State Law University (MSAL). 2015. № 9. P. 20–51.
4. *Slepchenko E.V.* Civil Proceedings: Problems of Unity and Differentiation: extended abstract of dis. ... of doc. of law. Saint Petersburg., 2012. 484 p.
5. *Borisova L.N.* General Theory of Procedural Law: extended abstract of dis. ... of cand. of law. Rostov-on-Don, 2004. 169 p.
6. *Chechot D.M.* Ex Parte Proceeding. M: Juridical Literature, 1973. 168 p.
7. *Efimova Yu.V.* Specialization of Civil and Procedural Activity: extended abstract of dis. ... of cand. of law. Saratov, 2005. 26 p.
8. *Uksusova E.E.* Interrelation Between Civil Procedural Law and Material Law: Problems of Theory and Practice // Actual problems of Russian law. 2017. No. 4 (77). P. 80–88.
9. *Kashnitsa I.* On the Essence of Law. Warsaw: Printing house of the Medical newspaper, 1872. 207 p.
10. *Baulin O.V.* Special Rules in Civil Procedural Law. Voronezh: Publishing House of Voronezh State University, 1997. 104 p.
11. *Syrykh V.M.* Logical Foundations of General Theory of Law. Т. 3: Modern legal understanding. Moscow: Russian Academy of Justice, 2007. 512 p.
12. *Gromoshina N.A.* Differentiation and Unification in Civil Proceedings: dis. ... of doc. of law. Moscow, 2010. 410 p.

УДК 347.9

Т.Г. Лимарь

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИМИРИТЕЛЬНЫХ ПРОЦЕДУР ПО ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫМ СПОРАМ

Введение: совершенствование механизмов урегулирования споров, разработка и внедрение в юридическую практику новых форм и способов разрешения споров является приоритетным направлением правовой политики государства. Для достижения этой цели принимаются различные меры, одна из которых — внедрение примирительных процедур в систему механизмов защиты прав и законных интересов граждан. **Цель:** исследование правовых основ примирительных процедур в цивилистическом процессе, выявление пробелов их правового регулирования с учетом международных стандартов эффективности и справедливости правосудия, а также тенденций дальнейшего развития организации правовых инструментов и механизмов реализации примирительных процедур в Российской Федерации. **Методологическая основа:** совокупность диалектического и системного методов исследования. **Результаты:** сформулирована авторская позиция относительно основных тенденций совершенствования правового регулирования примирительных процедур в Российской Федерации. **Выводы:** совершенствование правового регулирования примирительных процедур должно осуществляться в направлении разработки правового «инструмен-

тария», включающего в себя различные средства, удовлетворяющие потребности всех участников, заинтересованных в примирительных процедурах, а также и в направлении модернизации как досудебных, так и судебных механизмов реализации примирительных процедур.

Ключевые слова: примирительные процедуры, правовой конфликт, правовой спор, претензионный порядок, досудебный порядок.

T.G. Limar

LEGAL BASIS FOR THE IMPLEMENTATION OF CONCILIATION PROCEDURES IN CIVIL DISPUTES

Background: improvement of dispute settlement mechanisms, development and introduction of new forms and methods of dispute resolution into legal practice is a priority direction of the state legal policy. To achieve this goal, various measures are being taken, one of which is the introduction of conciliation procedures in the system of mechanisms for protecting the rights and legitimate interests of citizens. **Objective:** research of the legal basis of conciliation procedures in the civil process, identification of gaps in their legal regulation, taking into account international standards of efficiency and justice, as well as trends in the further development of the organization of legal instruments and mechanisms for the implementation of conciliation procedures in the Russian Federation. **Methodology:** a set of dialectical and systematic methods of research. **Results:** the author's position on the main trends of improving the legal regulation of conciliation procedures in the Russian Federation is formulated. **Conclusions:** improving the legal regulation of conciliation procedures should be carried out in the direction of the development of legal "instruments", which includes various means that meet the needs of all participants interested in conciliation procedures, as well as in the direction of modernization of both pre-trial and judicial mechanisms for the implementation of conciliation procedures.

Key-words: mediation, legal, conflict, legal dispute, complaint, pre-trial procedure, conciliation procedures.

Исследование правовых основ примирительных процедур в научной литературе не теряет своей актуальности. Рассмотрение вопроса правовых основ реализации примирительных процедур обосновывается необходимостью совершенствования форм и способов разрешения гражданско-правовых споров в целях содействия развитию партнерских деловых отношений, формированию этики делового оборота, а также гармонизации социальных отношений. Именно в качестве одного из перспективного способа разрешения гражданско-правовых споров рассматриваются примирительные процедуры. Посредством их применения возможно мирное урегулирование возникшего правового конфликта, что позволяет определить примирительные процедуры как элемент новой процессуально-правовой парадигмы, позволяющей преодолеть кризис в понимании целей и задач судебной защиты, т.к. они в полной мере могут заменить судебное разбирательство¹.

¹ См.: Рекомендации № R(86)12 Совета Европы «О мерах по недопущению и сокращению чрезмерной рабочей нагрузки на суды» (приняты Комитетом Министров 16 сентября 1986 г. на 339-ом заседании Представителей Министров) // Информационная система по документам по правам человека и тематическим публикациям. URL: http://www.echr-base.ru/rec86_12.jsp (дата обращения: 15.10.2018).

Учеными отмечается, что примирение сторон «приобретет ярко выраженное научное направление, укладывающееся в концепцию по защите прав и законных интересов конфликтующих сторон» [1, с. 4]. Это обусловлено тем, что внедрение и активное использование примирительных процедур должно способствовать снижению нагрузки государственных судов, что в целом оказывает влияние на эффективность осуществления правосудия по гражданским делам. Широкое введение примирительных процедур в качестве механизма реализации положений законов Российской Федерации, предусматривающих возможность мирного урегулирования конфликта между сторонами, указывает и на возможность стабилизации гражданского оборота.

Конфликт как столкновение противоположных интересов имеет несколько аспектов своего возникновения, а также и свое юридическое содержание, т.е. способность определенным образом отражаться на правах и обязанностях его участников. Как утверждал И.М. Зайцев, субстратом понятия «спор» надлежит признать конфликты во взаимоотношения определенных субъектов права [2, с. 16–17]. В этом смысле его юридическое содержание является главным в характеристике спора. Вторым существенным признаком ученый выделял юридическое равенство сторон, одинаковую правоспособность, которая исключает возможность регулирования конфликта методом субординации, хотя их отношения вне рамок данного спора могут регулироваться данным методом. В связи с этим разрешение спора как правовой результат оказывает влияние не только на юридическую сферы жизнедеятельности, а имеет еще и социологическую, и экономическую составляющие. Поэтому примирительные процедуры также оказывают воздействие на данные сферы и имеют определенные юридические, социальные и экономические последствия.

Как один из способов выживания человека в конкурентной среде путем разрешения конфликтов примирительные процедуры применяются уже не первое столетие, что предполагает необходимость хотя бы кратко рассмотреть преимущества, которые составляют привлекательные черты данного способа разрешения споров.

Основными принципами, которые присущи всем видам примирительных процедур, являются: добровольность, оперативность, конфиденциальность, а главное — удовлетворение взаимных интересов сторон и сохранение в последующем партнерских отношений.

Добровольность выражается в согласии для передачи конфликта на разрешение с использованием внесудебных способов, стороны должны выразить согласие с предложенными условиями и порядком его разрешения.

Оперативность означает отсутствие инстанционности и короткие сроки вынесения решения.

Разрешение конфликта происходит без публичной огласки в средствах массовой информации. Более того, во всех нормативных актах, регулирующих альтернативные процедуры любого государства, разрешающего на своей территории данный вид разрешения правовых конфликтов, закреплено правило о запрещении распространения сведений арбитром или посредником, ставшими известными им во время разрешения спора (например, ст. 11 Добровольного примирительного регламента Международной торговой палаты, ст. 14 Согласительного регламента Российского центра содействия третейскому разбирательству от 25 июня 2002 г.).

Целью примирительных процедур является сохранение доверительных партнерских отношений путем выработки наиболее приемлемого выхода из создавшегося конфликта без определения виновной стороны, что позволяет в дальнейшем развивать деловые отношения субъектов.

Общие принципы как универсальные стандарты примирительных процедур разработаны на международном уровне в документах Совета Европы, таких как рекомендации Европейского совета Res (2002) «О гражданской согласительной процедуре», Директива 2008/52/ЕС Европейского Парламента и Совета от 21 мая 2008 г. «Относительно некоторых аспектов медиации в гражданских и коммерческих делах».

Развитию примирительных процедур в Российской Федерации способствуют различные способы их внедрения в юридическую практику. Существует ряд общественных организаций, которые занимаются популяризацией альтернативных способов разрешения гражданско-правовых споров и проводят примирительные процедуры в течение 10–15 последних лет. Создана правовая основа, предусматривающая возможности примирения в различных сферах, предметом регулирования которой выступают отношения, связанные с применением примирительных процедур к спорам, возникающим из гражданских правоотношений, в т.ч. в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, а также спорам, возникающим из трудовых правоотношений и семейных правоотношений².

Анализ работ, посвященных определению понятия примирительных процедур и их места в системе защиты прав, позволяет утверждать, что правовое регулирование примирительных процедур в Российской Федерации направлено на их совершенствование в качестве мер досудебного и внесудебного урегулирования правовых споров³. В качестве таких мер рассматриваются следующие: переговоры, медиация (посредничество), претензионный порядок урегулирования споров, т.е. способы, использование которых направлено на мирное урегулирование возникшего спора, правовым результатом проведения которых является заключение соглашения на компромиссной основе.

Правовое регулирование примирительных процедур закрепляет несколько форм их реализации: досудебные примирительные процедуры, примирительные процедуры, применяемые в судебном процессе и примирительные процедуры, осуществляемые на стадии исполнения судебных актов. Так, например, в ч. 4 ст. 1 Федерального закона № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» указывается,

² См.: Федеральный закон РФ от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (в ред. от 23 июля 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31, ст. 4162; Федеральный закон РФ от 13 марта 2010 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (в ред. от 31 октября 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 12, ст. 1232; Федеральный закон от 29 декабря 2015 г. № 382-ФЗ «Об арбитраже (третейском разбирательстве)» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 1, ч. I, ст. 2; Распоряжение Правительства РФ от 29 декабря 2008 г. № 2043-р «Об утверждении Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 3, ст. 423.

³ См.: Паспорт проекта Федерального закона № 323209-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования медиативной практики» (внесен членом Совета Федерации Федерального Собрания РФ Л.Н. Боковой, депутатом Государственной Думы Федерального Собрания РФ Л.Н. Тутовой). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=oc&base=PRJ&n=165950&rnd=299965.2762512328#0> (дата обращения: 15.10.2018).

что процедура медиации может применяться после возникновения споров, рассматриваемых в порядке гражданского судопроизводства и судопроизводства в арбитражных судах. Уточняя, что положения данного Закона не применяются к отношениям, связанным с оказанием судьей или третейским судьей в ходе судебного или третейского разбирательства содействия примирению сторон, если иное не предусмотрено федеральным законом. Таким образом, как уже отмечалось научным сообществом, законодательство содержит частную модель, ориентированную на ее применение только в рамках института медиаторов [3, с. 4; 4, с. 6–7].

Процесс медиации основан на том, что стороны при участии медиатора должны прийти к консенсусу и достигнуть взаимоприемлемого соглашения, а сама процедура не носит характера тяжбы. Арбитражный процессуальный кодекс РФ, Гражданский процессуальный кодекс РФ, а также и Федеральный закон «Об арбитраже (третейском разбирательстве)» от 29 декабря 2015 г. № 382-ФЗ не содержат каких-либо уточнений, касающихся возможности применения процедуры медиации судьями или арбитрами. Более того, активное использование судьями медиативных технологий и методик может содержать элементы предварительной оценки доказательств, сильных и слабых сторон в правовых позициях истца и ответчика, что не допустимо с точки зрения принципов построения судебного процесса.

Тем не менее, в науке существует точка зрения, которая предполагает применение судьями методов медиации. Использование таких методов целесообразно с позиции эффективной коммуникации между сторонами конфликта, в целях построения между ними отношений сотрудничества в разрешении существующей проблемы, а также нацеливает на совместный поиск взаимовыгодного решения, которое бы максимально учитывало интересы и пожелания сторон⁴.

Устранение возникшего конфликта с учетом интересов сторон происходит и при проведении переговоров. Переговоры как примирительная процедура, посредством которой стороны, вовлеченные в проблему, обсуждают ее друг с другом, стараясь достичь взаимоприемлемого соглашения. Содержание и порядок проведения переговоров целиком зависят от конкретных обстоятельств спора, а также опыта сторон в их проведении.

Правовую основу для проведения процедуры переговоров содержат нормы ст. 434.1. Гражданского кодекса РФ «Переговоры о заключении договора». Устанавливая общие принципы их проведения, а именно добросовестность сторон, конфиденциальность и свободное волеизъявление, в ч. 2 указанной статьи перечисляются действия, указывающие на недобросовестное поведение, а также и на неблагоприятные последствия в виде возможности взыскания убытков при таком недобросовестном поведении.

Законодатель не исключает возможности распространения общих принципов проведения переговоров, закрепленных в указанной статье на уже возникшие договорные отношения.

Анализ правового регулирования досудебного порядка урегулирования споров позволяет говорить о том, что данное понятие на современном этапе распространяет свое действие на различные сферы правоотношений, как

⁴Лазарев С.В. Медиация глазами судьи // А-60-1/2012. Электронный журнал Арбитражного суда Свердловской области. С. 12–13. URL: http://www.ekaterinburg.arbitr.ru/files/pdf/Журнал1_2012.pdf (дата обращения: 15.10.2018).

гражданско-правового, так и публично-правового характера. В сфере публично-правового характера данное понятие охватывает досудебные процедуры, которые законодательно закреплены для разрешения индивидуальных публично-правовых споров с участием государственных органов. Так, например, в налоговом законодательстве закреплен обязательный досудебный порядок урегулирования налоговых споров для решений по камеральным и выездным налоговым проверкам, споров, связанных с обжалованием актов налоговых органов ненормативного характера, действий или бездействием их должностных лиц (п. 2 ст. 138 Налогового кодекса РФ). Это означает, что обжалование в суд возможно только после обращения с жалобой в вышестоящий налоговый орган.

Собственно такой досудебный порядок урегулирования споров вряд ли можно назвать примирительной процедурой, т.к. цели института примирительных процедур и досудебного порядка урегулирования публично-правовых споров различны. Фактически, с точки зрения цели и задач пересмотра в рамках административных процедур, можно утверждать, что вышестоящие органы осуществляют функции внутренней проверки. Однако анализ актов международного уровня указывает на то, что для разрешения административных споров возможно применение и иных альтернативных способов: примирение, посредничество, урегулирование путем переговоров и арбитраж⁵. Так, в указанном акте предполагается, что примирение и посредничество могут быть инициированы заинтересованными сторонами, судьей или быть обязательными по закону. Примирители и посредники должны быть наделены полномочиями, в рамках которых могут предложить административному органу отменить, отозвать или изменить административный акт по соображениям целесообразности или законности.

При урегулировании административного спора путем переговоров у государственных служащих, участвующих в процедуре, направленной на достижение урегулирования на основе переговоров, должны быть достаточные полномочия, чтобы иметь возможность идти на компромисс.

В сфере гражданско-правового характера применяются как претензионный порядок урегулирования споров, так и иные способы, которые могут быть закреплены как законом, так и договором.

Обязательность соблюдения претензионного порядка урегулирования спора сторонами гражданских правоотношений сохранилась с советских времен в отношении устранения конфликтов, возникающих при перевозке пассажиров и грузов различными видами транспортных средств, что вытекает из требований п. 1 ст. 797 ГК РФ и различных транспортных уставов и кодексов. Фактически на современном этапе развития правового регулирования претензионного порядка законодателем не изменена сама его сущность, а именно рассмотрение его как процессуального условия, необходимого для принятия искового заявления к рассмотрению по существу компетентным на то органом [6, с. 144]. Такой законодательный подход, на наш взгляд, нивелирует те возможности, которые могут быть реализованы в претензионном порядке, а именно: выяснение основных

⁵ См.: Рекомендации Rec(2001)9 Комитета Министров государствам-членам об альтернативах судебному разбирательству между административными органами и частными сторонами (принята Комитетом Министров 5 сентября 2001 г. на 762-й встрече заместителей Министров) URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805_e2b59 (дата обращения: 15.10.2018).

разногласий сторон, поиск путей их устранения, удовлетворение претензии в качестве добровольной ликвидации требования обязанным лицом.

Наиболее не разрешенным, с точки зрения правового регулирования, остается вопрос судебного примирения. Так, законодателем не решен вопрос о соотношении принципов судебного процесса и самостоятельной деятельности суда по примирению сторон. В этой связи в достаточной степени не разработаны и меры, которые судья может применять в целях примирения сторон процесса, хотя такие возможности законодателем не исключаются. Например, п. 2 ст. 22 Семейного кодекса РФ указывает, что при рассмотрении дела о расторжении брака при отсутствии согласия одного из супругов на расторжение брака суд вправе принять меры к примирению супругов и вправе отложить разбирательство дела, назначив супругам срок для примирения в пределах 3-х мес. Расторжение брака производится, если меры по примирению супругов оказались безрезультатными и супруги (один из них) настаивают на расторжении брака. Разъяснения Верховного Суда РФ по данному вопросу сводятся к отложению судебного разбирательства по ходатайству супруга, не согласного с разводом, на срок до 3-х мес.⁶

Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 18 июля 2014 г. «О примирении сторон в арбитражном процессе» к числу мер, направленных на примирение сторон, относит разъяснение сторонам права использования примирительных процедур, условий и порядка реализации данного права, существа и преимуществ примирительных процедур, правовых последствий совершения таких действий. Соответствующие разъяснения и предложения должны быть зафиксированы в выносимых судом определениях. В целях подтверждения применения примирительных процедур арбитражный судья может предложить сторонам сообщить сведения о совершенных действиях, направленных на примирение, а также представить документы, подтверждающие совершение указанных действий, если соответствующие документы имеются. Однако все эти меры должны соотноситься с учетом принципа конфиденциальности примирительных процедур.

В целом можно констатировать, что судьи играют важную роль в развитии медиации. Они должны быть в состоянии предоставить информацию, организовать информационные сессии по вопросам посредничества и в случае необходимости предложить сторонам обратиться к медиации и (или) передать дело на медиацию.

Таким образом, совершенствование правового регулирования примирительных процедур должно проводиться в направлении разработки правового «инструментария», включающего в себя различные средства, удовлетворяющие потребности всех участников, заинтересованных в примирительных процедурах, а также в направлении совершенствования не только досудебных, но судебных механизмов реализации примирительных процедур, включая процедуры примирения с участием как судебных посредников, так и судей.

⁶ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. № 15 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака» (в ред. от 6 февраля 2007 г.). URL: <http://sudact.ru/law/postanovlenie-plenuma-verkhovnogo-suda-rf-ot-05111998/> (дата обращения: 15.10.2018).

Библиографический список

1. *Кузбагаров А.Н.* Примирение сторон по конфликтам частнопроводного характера: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2006. 46 с.
2. *Зайцев И.М.* Хозяйственный спор и арбитражный процесс: Вопросы теории. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1982. 82 с.
3. *Афанасьев С.Ф.* К вопросу о применении процедуры медиации при рассмотрении спора судом // Альтернативные формы урегулирования гражданско-правовых споров: материалы Всероссийской научно-практической конференции (17 декабря 2014 г.) / Северо-Кавказский филиал Российского государственного университета правосудия. Краснодар: Издательский Дом – Юг, 2015. С. 6–10.
4. *Загайнова С.К.* Комментарий к Федеральному закону «Об альтернативной процедуре регулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» / отв. ред. С.К. Загайнова, В.В. Янков. М.: Инфотропик Медиа, 2011. 272 с.
5. *Каллистратова Р.Ф.* Претензионный порядок разрешения споров между социалистическими организациями / Избранные труды по арбитражному и гражданскому процессам. Краснодар: Совет. Кубань, 2007. С. 129–238.

References

1. *Kuzbagarov A.N.* The Reconciliation of the Parties to Conflicts of a Private Law Character: extended abstract of diss. ... doc. of law. Snt.Petersburg, 2006. 46 p.
2. *Zaitsev I.M.* Economic Dispute and Arbitration Process: Issues of Theory. Saratov: publ. Saratov University press, 1982. 82 p.
3. *Afanasiev S.F.* On the Application of Mediation Procedures in the Consideration of the Dispute by the Court. Alternative Forms of Resolving Civil Disputes: materials of all-Russian scientific-practical conference (17 Dec 2014) / the North Caucasus branch of the Russian State University of Justice. Krasnodar: Publishing House – South 2015. P. 6–10.
4. *Zagainova S.K.* Commentary to the Federal law «On Alternative Procedure of Dispute Settlement with the Participation of a Mediator (mediation procedure)» / edited by S.K. Zagainova, V.V. Yarkov. M., 2011. 272 p.
5. *Kallistratova R.F.* Complaint Procedures for Resolution of Disputes between Socialist Organizations / Selected works on arbitration and civil processes. Krasnodar: The Council. Kuban, 2007. P. 129–238.

УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО. УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС. КРИМИНАЛИСТИКА. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР

УДК 343.845:343.263.2

Г.В. Верина

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ МОДЕЛЬ ЗАЧЕТА В НАКАЗАНИЕ МЕР ПРЕСЕЧЕНИЯ: ИЮЛЬСКИЕ (2018 ГОДА) НОВЕЛЛЫ

Введение: законодательные новеллы а priori нуждаются в научном осмыслении и при наличии к тому объективных оснований — в критической оценке. Под таким углом зрения целесообразно исследовать Федеральный закон от 3 июля 2018 г. № 186-ФЗ «О внесении изменений в статью 72 Уголовного кодекса Российской Федерации», который скорректировал уголовно-правовую модель зачета мер пресечения в уголовное наказание. Важно определить дальнейшие перспективы института зачета в материальном уголовном праве. **Цель:** выявление основных направлений развития института зачета в уголовное наказание мер пресечения, поиск наиболее оптимальной его модели и разработка соответствующего законопроекта. **Методологическая основа:** философские воззрения о познаваемости и эволюции явлений, общенаучные и частнонаучные методы познания (анализ и синтез, формально-логический, формально-юридический, правового моделирования, лингвистический, системно-структурный и др.). **Результаты:** представлен критический анализ Федерального закона от 3 июля 2018 г. № 186-ФЗ; выявлены основные направления развития института зачета в уголовное наказание мер пресечения, коллизии и пробельности уголовно-правовых норм ст. 72 УК РФ; с целью устранения коллизий и пробельностей разработан проект названных норм; осуществлен поиск наиболее оптимальной модели зачета мер пресечения в уголовное наказание; определены дальнейшие перспективы института зачета в материальном уголовном праве. **Выводы:** уголовно-правовая модель зачета в уголовное наказание мер пресечения находится в динамике. Основные направления ее модернизации — гуманизация и дифференциация, однако они носят выборочный характер. Несмотря на июльские новеллы 2018 г., названная модель не приобрела логическую завершенность. Поэтому продолжает существовать объективная необходимость ее дальнейшего совершенствования.

Ключевые слова: наказание, зачет наказания, мера пресечения, домашний арест, содержание под стражей, дифференциация мер уголовно-правового воздействия, гуманизация, модель зачета мер пресечения.

© Верина Галина Владимировна, 2018
Доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: GV.Verina@yandex.ru
© Verina Galina Vladimirovna, 2018
Doctor of Law, Professor of the Criminal and penitentiary law department (Saratov State Law Academy)

G. V. Verina

CRIMINAL-LEGAL MODEL OF PRECAUTIONARY MEASURES
SETOFF AS PUNISHMENT: THE JULY (2018) NOVELS

Background: legislative novels, a priori, need scientific understanding and if there are objective grounds — critical assessment. From such point of view it is expedient to examine the Federal law of July 3, 2018 No. 186-FL «About Including Changes to Article 72 of the Criminal Code of the Russian Federation» which has corrected criminal-legal model of measures of restraint setoff in criminal penalty. It is important to define the further prospects of the setoff institute in substantive criminal law. **Objective:** identification of the main directions of development of the setoff institute in the criminal penalty restraint measures, search of its most optimum model and development of the relevant bill. **Methodology:** philosophical ideas on cognoscibility and evolution of phenomena, general scientific and private - scientific methods of knowledge (the analysis and synthesis, formal and logical, legallistic, legal modeling, linguistic, system and structural methods etc.). **Results:** the critical analysis of the Federal law of July 3, 2018 No. 186-FL has been presented in the article; the main directions of development of the offset institute in the criminal penalty of restraint measures, collisions and gaps of criminal –legal norms of Art. 72 of the Criminal Code of the Russian Federation have been revealed; in order to eliminate collisions and gaps the new project of the mentioned norms has been developed; search of the most optimum of the setoff model of the restraint measures in criminal penalty has been done; further prospects of the setoff institute in substantive criminal law have been defined. **Conclusions:** criminal and legal setoff model in criminal penalty of restraint measures is in the dynamics. The author states that the main directions of its modernization are humanization and differentiation but they have certain selective character. Despite the adoption of July novels of 2018, the mentioned model hasn't gained logical completeness. So the objective need of its further improvement keeps being exist.

Key-words: punishment, punishment offset, measure of restraint, house arrest, detention, differentiation of measures of criminal and legal influence, humanization, setoff model of restraint measures.

Июльский (2018 г.) процесс российского законодательства запомнится многочисленными поправками Уголовного кодекса РФ (далее — УК РФ). Знаковым событием стало принятие Федерального закона от 3 июля 2018 г. № 186-ФЗ «О внесении изменений в статью 72 Уголовного кодекса Российской Федерации»¹, посвященную исчислению сроков наказаний и зачету наказания.

В пояснительной записке к проекту названного закона отмечается, что он (закон) призван «компенсировать издержки, возникающие в результате отсутствия в настоящее время возможности для приведения в полном объеме условий содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений в соответствии с международными стандартами»², что, несомненно, имеет большое значение и подчеркивает прогрессивность данных идей. В связи с этим важнейшими предпосылками принятия вышеозначенного федерального закона есть основания признать назревшую объективную необходимость приведения

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 28, ст. 4150.

² Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 72 Уголовного кодекса Российской Федерации» // Официальный сайт Государственной Думы Российской Федерации. URL: <http://sozd.duma.gov.ru/bill/73983-5> (дата обращения: 06.09.2018).

российского уголовного законодательства в соответствии с международными стандартами, а также стремление российского государства компенсировать лицу, совершившему преступление, издержки предварительного расследования, что подтверждает гуманистическую направленность сего нормативно-правового акта.

В теории уголовного права зачету наказания не уделяется должного внимания, возможно, в силу кажущейся, на первый взгляд, его простоты, а также ввиду того, что законодатель решает весьма определенно (недвусмысленно) вопрос о соотношении различных видов уголовных наказаний при их замене и сложении, периодически корректируя свою позицию с учетом введения новых видов уголовного наказания (в частности, корректировка подобного рода имела место в 2011 г., когда Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»³ дополнил перечень уголовных наказаний принудительными работами).

Однако нельзя утверждать, что поставленная проблема вообще не удостоивалась внимания как российских, так и зарубежных исследователей [1; 2; 3; 4; 5; 6]. Вместе с тем приходится констатировать, что она обсуждалась главным образом через призму уголовно-процессуального права. Поэтому зачет мер пресечения в наказание, продолжая оставаться уголовно-правовой материей (что особо отделил Федеральный закон от 3 июля 2018 г.), нуждается в более глубоком исследовании с точки зрения уголовно-правовых воззрений. Так, важно обратить внимание на то, что в рамках обозначенной статьи УК РФ регламентируется, помимо исчисления сроков уголовных наказаний и зачета наказания, зачет мер пресечения в меры государственного принуждения, назначенные по приговору суда. В реальной жизни для конкретного осужденного этот вопрос был и продолжает оставаться одним из наиважнейших, от решения которого зависит его дальнейшая судьба.

Необходимо подчеркнуть, что последний аспект содержательного наполнения вышеназванной статьи уголовного закона (зачет мер пресечения) свидетельствует о расширении ее наименования, ибо в этой ситуации не решаются вопросы исчисления сроков наказаний и зачета одного наказания в другое, заявленные в названии статьи уголовного закона. Здесь ставится и определенным образом решается вопрос о соотношении уголовного наказания и мер уголовно-процессуального характера, что вместе с тем свидетельствует о точках соприкосновения уголовного и уголовно-процессуального права. Отсюда можно сделать следующий вывод: содержание ст. 72 УК РФ шире ее названия, что заставляет задуматься о внесении в нее соответствующих корректив, ибо указанные компоненты уголовно-правовой статьи должны представлять единое целое, соответственно, не должны диссонировать, а в уголовно-правовой норме не должно быть инородных тел.

Приведенные факты Федеральный закон от 3 июля 2018 г. № 186-ФЗ не привлек во внимание и не внес объективно необходимых корректив в Уголовный кодекс РФ. Поэтому в данном контексте можно прогнозировать два альтернативных варианта дальнейшей эволюции уголовно-правовой нормы и ее юридической формы: 1) изменение содержания или 2) изменение наименования статьи. От

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 50, ст. 7362.

инородных тел, конечно же, следует избавляться. Но вопрос в том, является ли зачет мер пресечения чуждым для ст. 72 УК РФ (?). Думается, нет, ибо он имеет большое значение для назначения справедливого уголовного наказания. Поэтому в представленной плоскости наиболее приемлем второй вариант, но не потому, что он более легкий, а в связи с тем, что он позволит сбалансировать наименование и содержание ст. 72 УК РФ наиболее разумным способом. Таким образом, есть основания изложить наименование ст. 72 УК РФ в следующей редакции: «Исчисление сроков наказаний, зачет наказания и мер пресечения». Однако это вовсе не означает, что при подобном варианте эволюции ст. 72 УК РФ ее содержание не будет нуждаться в дальнейших поправках. Несомненно, будет, но они должны быть иного плана.

В России традиционно в срок назначенного по приговору суда уголовного наказания включалась лишь одна мера пресечения — содержание под стражей в силу ее особого статуса с учетом строгости, во многом созвучной (как *de facto*, так и *de jure*) по наполняемым его элементам с лишением свободы. Таковая корреляция подмечена и в вышеназванной пояснительной записке, в которой, в частности, изложено следующее: «В соответствии с законодательством Российской Федерации условия содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений по степени изоляции соответствуют самым строгим, примерно таким, как в тюрьмах»⁴. Не случайно обыватели (имеются в виду люди, не имеющие специальных, юридических, знаний) отождествляют ее с этим уголовным наказанием. Есть основания предположить, что и подвергнутые данной мере лица воспринимают ее в качестве наказания и вряд ли им нужны юридические тонкости отличия уголовного наказания от меры пресечения. С этим восприятием нельзя не считаться.

Более того, такого рода восприятие не чуждо и представителям уголовно-правовой науки. Так, А.В. Наумов отмечает, что «лицо, находясь под стражей, фактически лишается свободы, претерпевая подчас еще более серьезные ограничения и лишения» [7, с. 246]. По мнению М.М. Бабаева, мера государственного воздействия способна причинить такие последствия, как боль, позор, ограничение гражданских прав и свобод, изъятие имущества и т.д. [8, с. 113]. Подобное проявление причинения характерно для содержания под стражей, ибо немислимо как абстракция «битье шпицрутенами виновного, случись, что тот использовал возможность не присутствовать на этом «празднике» в его честь» [8, с. 113]. Важно привести еще одно суждение: «Уголовное наказание не существует само по себе, как таковое. Оно «материализуется», обретает смысл, значение, *начинает свою реальную жизнь* только в связке с подсудимым, которому объявлен приговор» [8, с. 113]. Однако в случае меры пресечения, в первую очередь содержания под стражей, идет процесс мощного воздействия на лицо, еще не признанное судом виновным в совершении преступления. Поэтому многими (и участниками процесса воздействия, и общественностью) оно зачастую воспринимается как преждевременное и несправедливое наказание. Это восприятие, помимо другого научного обоснования, подчеркивает значимость института зачета наказания и последних шагов по его корректировке, предпринятых законодателем.

⁴Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 72 Уголовного кодекса Российской Федерации».

Во вновь принятом законе традиционно уделено внимание вышеназванной составляющей института зачета. В положениях новых норм детально проработан системный дифференцированный подход к данному компоненту сего института. В качестве критерия дифференциации выступает вид назначенного уголовного наказания. Так, согласно новой редакции ч. 3 ст. 72 УК РФ «время содержания лица под стражей до вступления приговора суда в законную силу засчитывается в сроки содержания в дисциплинарной воинской части из расчета один день за полтора дня, ограничения свободы, принудительных работ и ареста — один день за два дня, исправительных работ и ограничения по военной службе — один день за три дня, а в срок обязательных работ — из расчета один день содержания под стражей за восемь часов обязательных работ»⁵.

Приняты серьезные меры по углублению дифференцированного подхода к зачету содержания под стражей в лишение свободы с учетом назначенного по обвинительному приговору суда вида исправительного учреждения, в частности, теперь «время содержания лица под стражей засчитывается в срок лишения свободы, за исключением случаев, предусмотренных частями третьей.2 и третьей.3 настоящей статьи, из расчета один день за: а) один день отбывания наказания в тюрьме либо исправительной колонии строгого или особого режима; б) полтора дня отбывания наказания в воспитательной колонии либо исправительной колонии общего режима; в) два дня отбывания наказания в колонии-поселении»⁶ (ч. 3.1 ст. 72 УК РФ).

Особо выделены правила зачета в уголовное наказание содержания под стражей в отношении рецидива преступлений и лиц, совершивших преступления определенной категории: «Время содержания лица под стражей засчитывается в срок лишения свободы из расчета один день за один день в отношении осужденных при особо опасном рецидиве преступлений; осужденных, которым смертная казнь в порядке помилования заменена пожизненным лишением свободы или лишением свободы на срок двадцать пять лет; осужденных за преступления, предусмотренные статьями 205–205.5, частями третьей и четвертой статьи 206, частью четвертой статьи 211, частями второй и третьей статьи 228, статьями 228.1, 229, 275, 276, 361 настоящего Кодекса, и сопряженные с осуществлением террористической деятельности преступления, предусмотренные статьями 277–279 и 360 настоящего Кодекса»⁷.

Вышеизложенные новеллы свидетельствуют о том, что институт зачета в уголовное наказание мер пресечения развивается в направлении дальнейшей его гуманизации и дифференциации. Критериями дифференциации в контексте института зачета выступают вид назначенного уголовного наказания, категория преступления, рецидив преступлений, применительно к наказанию в виде лишения свободы используется вспомогательный критерий — вид исправительного учреждения.

Однако в аспекте содержательного наполнения ст. 72 УК РФ наибольший научный интерес представляет вопрос о зачете домашнего ареста в назначенное по приговору суда уголовное наказание, особенно в ключе последних изменений, которые произошли благодаря Федеральному закону от 3 июля 2018 г. № 186-ФЗ.

⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 3 октября 2018 г. № 352-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954; 2018. № 41, ст. 6192.

⁶ Там же.

⁷ Там же.

В связи с этим анализируемый Закон имеет особое значение для моделирования зачета в уголовное наказание домашнего ареста как еще одной меры пресечения, сопряженной с изоляцией от общества, но отличной от содержания под стражей.

В обозначенной плоскости названная мера пресечения не относится к числу традиционных. Ранее законодатель не придавал ей статуса, сопоставимого с содержанием под стражей, и не предусматривал на уровне материального уголовного права возможность зачета ее в уголовное наказание, назначенное по обвинительному приговору суда. На сегодня в связи с пересмотром статуса домашнего ареста в системе института зачета есть основания надеяться, что состоявшаяся модернизация уголовного закона позволит смягчить участь достаточно большого количества осужденных. Новая норма не будет применяться избирательно, ибо она носит императивный характер. Таким образом, на официальном уровне выработан новый подход к вопросу зачета в уголовное наказание домашнего ареста, существо которого заключается в следующем: «Время нахождения лица под домашним арестом засчитывается в срок содержания лица под стражей до судебного разбирательства и в срок лишения свободы из расчета два дня нахождения под домашним арестом за один день содержания под стражей или лишения свободы» (ч. 3.4 ст. 72 УК РФ в ред. Закона от 3 июля 2018 г. № 186-ФЗ)⁸.

Это весьма интересное и значимое как с теоретической, так и правоприменительной точки зрения решение, поскольку, с одной стороны, получила дальнейшее развитие модель зачета в уголовное наказание мер пресечения: она стала более завершенной и совершенной, а с другой — осужденные будут иметь в активе основательную надежду на смягчение уголовного наказания. Более того, нововведение соответствует основному тренду эволюции уголовного законодательства — его гуманизации. Уголовная политика расставила свои приоритеты. Данное событие еще раз подчеркнуло мобильность и историческую изменчивость не только уголовной политики, но и уголовного законодательства, а также способность уголовной политики опережать и предопределять развитие уголовного закона. Таким образом, есть основания утверждать, что уголовно-правовая модель зачета мер пресечения в уголовное наказание находится в динамике.

Наряду с изложенным некое недоумение вызывает позиция законодателя о зачете домашнего ареста в содержание под стражей. Зачем это понадобилось, когда узаконен зачет домашнего ареста в назначенное по обвинительному приговору суда уголовное наказание в виде лишения свободы? Дело в том, что домашний арест и содержание под стражей — две меры пресечения, каждая из которых теперь самостоятельно учитывается при назначении уголовного наказания в виде лишения свободы. Поэтому с позиции назначения наказания нелогично засчитывать домашний арест в содержание под стражей. Между каждой из названных мер процессуального характера и наказанием в виде лишения свободы установлена корреляция. Более того, есть прямая корреляция между домашним арестом и лишением свободы: два дня домашнего ареста приравнены к одному дню лишения свободы. Поэтому нет объективной необходимости в корреляции опосредованной.

Важно подчеркнуть, что решение о приравнивании двух дней домашнего ареста к одному дню лишения свободы излишне гуманно. Представляется, соотношение 2:1 в большей степени приемлемо к зачету домашнего ареста в срок

⁸ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954; 2018. № 41, ст. 6192.

такого наказания, как принудительные работы. Соотношение 1:1 уместно для зачета домашнего ареста в ограничение свободы, поскольку данные меры государственного воздействия на лицо, совершившее преступление, имеют много общего по своему содержанию. Корреляцию же домашнего ареста и лишения свободы целесообразно представить как 3:1, т.е. три дня домашнего ареста следует приравнять к одному дню лишения свободы. Поэтому положения закона в развернутом вышеправовом пространстве необходимо скорректировать, в связи с чем из ч. 3.4 ст. 72 УК РФ слова «в срок содержания лица под стражей до судебного разбирательства и» следует исключить. Также необходимо изменить корреляцию домашнего ареста и лишения свободы с учетом предложенной выше модели.

Вместе с тем узаконение зачета домашнего ареста в срок назначенного уголовного наказания породило определенные проблемы. В частности, как быть, если суд назначает не лишение свободы в качестве уголовного наказания, а другое, более мягкое, уголовное наказание, например, принудительные работы? На сегодня возможность зачета домашнего ареста в срок принудительных работ во многих случаях нулевая. Особенно отчетливо и наглядно это проявляется при тех обстоятельствах, когда в отношении лица избиралась только одна мера пресечения — домашний арест. В обстановке последовательного избрания двух разных мер пресечения (домашнего ареста и содержания под стражей) возможен опосредованный зачет домашнего ареста (через зачет в содержание под стражей на основании ч. 3.4 ст. 72 УК РФ) в срок принудительных работ, назначенных по обвинительному приговору суда. Однако подобное решение приводит к запутанности и усложнению процедуры зачета меры пресечения в уголовное наказание, что служит одной из причин необходимости установления в уголовном законодательстве прямой корреляции между мерой пресечения и уголовным наказанием, на что обращалось внимание. Когда же избирается одна мера пресечения (домашний арест), то возможность аналогичного двухступенчатого зачета исключается вовсе. Таким образом, в последнем варианте законодательная модель зачета в уголовное наказание домашнего ареста не работает. Поэтому следует признать справедливым утверждение А.В. Шеслера о том, что одна из тенденций современной уголовно-правовой политики в законодательной сфере «состоит в непоследовательной гуманизации уголовного закона» [9, с. 51]. В вопросах дифференциации наблюдается аналогичная ситуация. Следовательно, необходимо задуматься над дальнейшей корректировкой ст. 72 УК РФ с целью придания ее положениям логической завершенности в контексте гуманизации и дифференциации.

Данные рассуждения позволяют также констатировать, что заполнение одной пустоты порождает другую. Более того, в ст. 72 УК РФ явно обозначилась «черная дыра», ибо в уголовно-правовых нормах отсутствует прямая корреляция между домашним арестом и всеми видами уголовных наказаний (за исключением лишения свободы). Иными словами, наличие пробельности в решении вопроса о зачете мер процессуального характера в уголовное наказание достаточно очевидно. Выявленная пробельность существовала в УК РФ и до его июльской (2018 г.) модификации продолжает оставаться и сейчас. Обеспокоенность вызвана тем, что настоящее состояние уголовного закона может породить коллизии и судебные прецеденты. Предвосхищая их, представляется целесообразным установить в уголовно-правовой норме корреляцию между данной мерой пресечения и всеми видами уголовных наказаний. В связи с этим следует обратить внимание на про-

ект уголовно-правовой нормы, предложенный Я.В. Фроловичевым: «Время нахождения лица под домашним арестом до судебного разбирательства засчитывается в сроки ... принудительных работ, содержания в дисциплинарной воинской части и ареста из расчета два дня за один день, ограничения свободы — один день за один день, исправительных работ и ограничения по военной службе — один день за два дня, а в срок обязательных работ — из расчета один день нахождения под домашним арестом за восемь часов обязательных работ» [10, с. 58].

Однако не все соотношения домашнего ареста с видами уголовного наказания, представленные в приведенном проекте, могут быть приемлемы. При выработке корреляций автор не учел положения ст. 44 «Виды наказаний» УК РФ, строгость уголовных наказаний, их сущностные элементы. С учетом названных критериев наиболее приемлемым видится другое содержание обсуждаемой уголовно-правовой нормы. Посему ч. 3.4 ст. 72 УК РФ целесообразно изложить в следующей редакции: «Время нахождения лица под домашним арестом засчитывается в срок лишения свободы, содержания в дисциплинарной воинской части и ареста из расчета три дня за один день, принудительных работ — два дня за один день, ограничения свободы — один день за один день, а в срок ограничения по военной службе, исправительных и обязательных работ — из расчета один день домашнего ареста за восемь часов работ».

Предложенное соотношение (один день: 8 ч) нахождения под домашним арестом, с одной стороны, и с другой — ограничения по военной службе, исправительных и обязательных работ обусловлено тем, что сущностью всех названных видов уголовного наказания выступает принудительное привлечение к труду.

В настоящее время при назначении в качестве уголовного наказания штрафа и лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в контексте зачета принимается во внимание только содержание под стражей: «При назначении осужденному, содержащемуся под стражей до судебного разбирательства, в качестве основного вида наказания штрафа, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью суд, учитывая срок содержания под стражей, смягчает назначенное наказание или полностью освобождает его от отбывания этого наказания»⁹ (ч. 5 ст. 72 УК РФ).

Поэтому ч. 5 ст. 72 УК РФ также подлежит модернизации, ибо в ней не находит отражения вопрос о зачете домашнего ареста в такие виды уголовных наказаний, как штраф и лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. В связи с этим представляется необходимым изложить ч. 5 ст. 72 УК РФ в следующей редакции: «При назначении осужденному, содержащемуся под стражей или находившемуся под домашним арестом до судебного разбирательства, в качестве основного вида наказания штрафа, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью суд, учитывая срок содержания под стражей или нахождения под домашним арестом, смягчает назначенное наказание или полностью освобождает его от отбывания этого наказания».

Завершая исследование проблемы зачета в уголовное наказание мер пресечения в свете июльских (2018 г.) новелл, важно представить наиболее значимые результаты и выводы: во-первых, уголовно-правовая модель зачета мер пресече-

⁹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954; 2018. № 41, ст. 6192.

ния находится в динамике; во-вторых, основной вектор развития данной модели — гуманизация и дифференциация ее сущностных составляющих; в-третьих, анализ Федерального закона от 3 июля 2018 г. № 186-ФЗ «О внесении изменений в статью 72 Уголовного кодекса Российской Федерации» показал как позитивные стороны нововведений, так и порожденные им коллизии и пробельности, при наличии которых есть основания прогнозировать судебные прецеденты.

И, в-четвертых, с целью устранения данных коллизий и пробельностей, недопущения судебных прецедентов, а также придания уголовно-правовой модели зачета мер пресечения в уголовное наказание логической завершенности в контексте гуманизации и дифференциации разработан проект ч. 3.4 и 5 ст. 72 УК РФ: «3.4. Время нахождения лица под домашним арестом засчитывается в срок лишения свободы, содержания в дисциплинарной воинской части и ареста из расчета три дня за один день, принудительных работ — два дня за один день, ограничения свободы — один день за один день, а в срок ограничения по военной службе, исправительных и обязательных работ — из расчета один день домашнего ареста за восемь часов работ.

5. При назначении осужденному, содержащемуся под стражей или находившемуся под домашним арестом до судебного разбирательства, в качестве основного вида наказания штрафа, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью суд, учитывая срок содержания под стражей или нахождения под домашним арестом, смягчает назначенное наказание или полностью освобождает его от отбывания этого наказания». Необходимо изменить и название ст. 72 УК РФ, представив его в следующей редакции: «Исчисление сроков наказаний, зачет наказания и мер пресечения».

Библиографический список

1. Долгушин Д.А. Домашний арест и заключение под стражу как меры уголовно-процессуального пресечения: теоретико-правовые аспекты и практика применения: дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2010. 185 с.
2. Колоскова С.В. Домашний арест как мера пресечения в современном уголовном судопроизводстве России: доктрина, юридическая техника и правоприменительная практика: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. 250 с.
3. Салтыков Е.В. Домашний арест в российском уголовном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2007. 22 с.
4. Светочев В.А. Домашний арест как мера пресечения в уголовном процессе Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2009. 213 с.
5. Цоколова О.И. Теория и практика задержания, ареста и содержания под стражей в уголовном процессе: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. 417 с.
6. Chaz Arnett. Virtual Shackles: Electronic Surveillance and the Adultification of Juvenile Courts // Journal of Criminal Law and Criminology. 2018. Vol. 108. Issue 3. P. 399–454.
7. Уголовное право России. Части Общая и Особенная: учебник / М.П. Журавлев [и др.]; под ред. А.И. Рарога, 8-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2014. 784 с.
8. Бабаев М.М. Уголовное наказание как восприятие // Библиотека уголовного права и криминологии. 2016. № 5 (17). С. 112–118.
9. Шеслер А.В. Уголовно-правовая политика: учебное пособие. 2-е изд., испр. и доп. Новокузнецк: Кузбасский институт ФСИН России, 2018. 78 с.
10. Фроловичев Я.В. Зачет времени домашнего ареста в сроки уголовных наказаний: законодательная регламентация и судебная практика // Инновационная наука. Международный научный журнал. 2017. №. 10. С. 54–59.

References

1. *Dolgushin D.A.* House Arrest and Detention as Measures of Criminal Procedure Suppression: Theoretic-legal Aspects and Practice of Application: dissertation... of the Candidate of Legal Sciences. Vladimir, 2010. 185 p.
2. *Koloskova S.V.* House Arrest as a Measure of Restraint in Modern Criminal Legal Proceedings of Russia: Doctrine, Legal Equipment and Law-enforcement Practice: diss. ... of cand. of law. M., 2014. 250 p.
3. *Saltykov E.V.* House Arrest in the Russian Criminal Trial: extended abstract of the diss. ... of cand. of law. Yekaterinburg, 2007. 22 p.
4. *Svetochev V.A.* House Arrest as a Measure of Restraint in Criminal Trial of the Russian Federation: diss. ... of cand. of law. Kaliningrad, 2009. 213 p.
5. *Tsokolova O.I.* The Theory and Practice of Detention, Arrest and Detention in Criminal Trial: diss. ... of doc. of law. M., 2007. 417 p.
6. *Chaz Arnett.* Virtual Shackles: Electronic Surveillance and the Adulthoodification of Juvenile Courts // Journal of Criminal Law and Criminology. 2018. Vol. 108. Issue 3. P. 399–454.
7. Criminal Law of Russia. General and Special parts: textbook / M.P. Zhuravlev [and others.]; edited by A.I. Rarog; 8th edition, revised and added. M.: Avenue, 2014. 784 p.
8. *Babayev M.M.* Criminal Penalty as Perception // Library of Criminal Law and Criminology. 2016. No. 5 (17). P. 112–118.
9. *Shesler A.V.* Criminal-legal Policy: tutorial. Second edition, corrected and added. Novokuznetsk: Kuzbass Institute FSIN of Russia, 2018. 78 p.
10. *Frolovichev Ya.V.* Offset of Time of House Arrest in Terms of Criminal Penalties: Legislative Regulation and Jurisprudence // Innovative Science. International Scientific Magazine. 2017. No. 10. P. 54–59.

УДК 343.985.5

Н.И. Малыхина

**СПОСОБЫ ИССЛЕДОВАНИЯ
ВЗАИМОСВЯЗЕЙ МЕЖДУ ЛИЦОМ,
СОВЕРШИВШИМ ПРЕСТУПЛЕНИЕ,
И ИНЫМИ КОМПОНЕНТАМИ
КРИМИНАЛЬНОГО СОБЫТИЯ**

***Введение:** в современных условиях разработка методики построения криминалистической модели неизвестного преступника является актуальным направлением как для теории, так и для практики расследования преступлений. Однако в силу новизны данного вида деятельности остается недостаточно исследованным ряд вопросов, в частности связанных с установлением связей лица, совершившего преступление, с иными элементами криминального события в практическом расследовании. **Цель:** разработка авторских способов исследования взаимосвязей между элементами*

© Малыхина Наталья Ивановна, 2018
Доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры криминалистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: nim1707@yandex.ru

© Malykhina Natalia Ivanovna, 2018
Doctor of law, Associate professor, Professor of the Criminalistics Department (Saratov State Law Academy)

криминального события при расследовании преступления. **Методологическая основа:** диалектический метод, комплекс общенаучных и специальных методов научного познания (анализ, синтез, моделирование, абстрагирование и др.), в т.ч. системный и ситуационный подходы к исследованию взаимосвязей элементов криминального события. **Результаты:** предложены три способа исследования взаимосвязей искомого преступника и иных компонентов криминального события: установление информации о свойствах и состояниях неизвестного преступника с использованием прямых, опосредованных и обратных связей. **Выводы:** необходима дальнейшая научная разработка авторских способов исследования взаимосвязей элементов криминального события; данный вид деятельности носит во многом творческий характер, именно поэтому оригинальные и нестандартные подходы к решению указанного вопроса служат залогом успешного расследования уголовного дела.

Ключевые слова: лицо, совершившее преступление, криминальное событие, свойства и состояния человека, криминалистическая модель, расследование преступления.

N.I. Malykhina

METHODS OF RESEARCHING LINKAGE BETWEEN AN OFFENDER AND OTHER ELEMENTS OF THE CRIME

Background: in the current conditions, the development of a method for constructing a forensic model of an unknown criminal offender is the latest trend in both theory and practice of crime investigation. However, due to the novelty of this activity, a number of issues remain insufficiently researched, in particular, those related to establishing the linkage between a criminal offender and other elements of a criminal event in a practical investigation. **Objective:** the development of the author's techniques of investigating the linkages between the elements of a criminal event in the investigation of a crime. **Methodology:** a dialectical method, a set of general academic methods and special methods of scientific knowledge (analysis, synthesis, modeling, abstraction, etc.), including systematic and situational approaches to investigating the linkages between the elements of a criminal event. **Results:** three techniques of investigating the linkages between a required criminal offender and other components of a criminal event have been proposed: establishing information related to the characteristics and the states of the unknown criminal offender based on direct, indirect and inverse links. **Conclusion:** further scientific development of the author's techniques of investigating the linkages between the elements of a criminal event is needed; since this kind of activity is largely creative in nature, original and innovatory approaches to solving this issue are the key to a successful criminal investigation.

Key-words: offender, crime, person's characteristics and condition, criminalistic paradigm, crime investigation.

В современных условиях одной из актуальных задач криминалистической науки является разработка способов исследования взаимосвязей между лицом, совершившим преступление, и иными компонентами криминального события в практическом расследовании. В литературе данный вопрос на сегодняшний день исследован в недостаточной степени. Вместе с тем его решение имеет важное практическое значение в аспекте установления свойств и состояний неизвестного преступника при построении его криминалистической модели.

Применяя системный и ситуационный подходы, исследование указанных взаимосвязей мы предлагаем рассмотреть с применением трех способов: уста-

новление информации о свойствах и состояниях искомого преступника с использованием прямых, опосредованных и обратных связей.

Решение поставленной задачи в подобном ракурсе направлено на расширение кругозора следователя относительно возможных способов установления свойств и состояний лица, совершившего преступление, а также на ориентацию в определении последовательности проведения необходимых действий для быстрого и эффективного установления качеств человека в практическом расследовании в зависимости от ситуации.

Для рассмотрения указанных связей в качестве основных *элементов криминального события*, используемых при построении динамической информационной модели криминального события (динамической криминалистической характеристики преступления) [1, с. 2361–2365], полагаем возможным определить следующие: предмет преступного посягательства; способ преступления, место и время преступления; потерпевший; лицо, совершившее преступление; следы. *Самостоятельным элементом указанного типа модели преступления* нами предлагается также определить *свидетеля произошедшего криминального события*, поскольку: 1) изучение свойств и состояний свидетеля предопределяет особенности их восприятия, запоминания и воспроизведения информации о качествах искомого лица; 2) эффективное реконструирование качеств искомого лица в определенной степени зависит от исследования связи между свидетелем и лицом, совершившим преступление, что может предопределяться индивидуальными особенностями свидетеля и его поведения.

I. Установление информации о свойствах и состояниях искомого преступника с использованием прямых связей предполагает исследование объектов познания и получение прямой информации о свойствах и состояниях лица, совершившего преступление, т.е. сведений, прямо и (или) в определенной степени однозначно указывающих на качества человека.

Подобного рода информацию можно установить при исследовании материальных следов в рамках проведения судебных экспертиз; посредством изучения как идеальных, так и виртуальных следов (например, при изучении записей с видеорекамеров, установленных в местах общественного пользования), и т.д.

Несмотря на важное информационное значение рассматриваемого способа получения информации, следует отметить, что по материальным, идеальным и виртуальным следам достоверную информацию в большинстве случаев можно получить лишь об отдельных признаках свойств и состояний лица, как правило, биологического и социального характера. Наибольшие затруднения в данном случае вызывает получение сведений о психических свойствах и состояниях неизвестного преступника.

II. Установление информации о свойствах и состояниях искомого преступника с использованием опосредованных связей основано на изучении объектов познания, результатом которого является получение опосредованного знания о свойствах и состояниях лица, совершившего преступление. Данный вид связи наиболее часто является объектом исследования в деятельности по изучению неизвестного преступника в силу ограниченного объема прямой информации, в частности на первоначальном этапе расследования преступления. Преимуществом данного способа получения информации о свойствах и состояниях лица, в отличие от первого, является возможность получения более широкого круга сведений о лице. Вместе с тем в силу того, что реконструирование

качеств происходит опосредованно, полученная информация в подавляющем большинстве носит предположительный характер. Например, изучение предмета преступного посягательства позволяет выдвинуть версии о возможном возрасте, поле, интеллекте, профессии преступника, его потребностях, мотивах и пр. Изучение способа преступления (способа подготовки, совершения и сокрытия преступления) способствует установлению темперамента, характера, волевых качеств, интеллекта, образования, умений, навыков человека и т.д. [2]. Выявление и изучение свойств и состояний свидетеля, потерпевшего и его поведения до, в момент и после совершения криминального события дают возможность более основательно разобраться во многих обстоятельствах преступления, в т.ч. выдвинуть версии о возможных связях с лицом, совершившим преступление, и, как следствие, о присущих ему качествах.

Реализация данного способа осуществляется посредством применения различных способов диагностики признаков свойств и состояний человека: криминологических, психологических, психиатрических, медицинских и пр. [3; 4, с. 239–247; 5].

III. *Установление информации о свойствах и состояниях искомого преступника с использованием обратных связей.* Указанный способ ориентирован на изучение объектов познания с целью реконструирования биологических, психических и социальных свойств и состояний лица, совершившего преступление, которые непосредственно им были приобретены в результате произошедшего криминального события. Рассматривая возможности указанного способа, следует учитывать не только отображение материальных следов на лице, совершившем преступление, но и следов, запечатленных в его памяти о произошедшем событии и его участниках (т.е. идеальных следов). В данном случае важное значение приобретает психический аспект исследуемого явления, связанный с возникновением у лица психологических последствий совершенного преступления, что в свою очередь предопределяет особенности в поведении человека после совершения преступления (например, действия, направленные на сокрытие следов, совершение нового преступления, изменение внешнего облика и др. [6, с. 312–314]). В качестве последствий указанных действий выступают соответствующие изменения в системе не только биологических и психических свойств и состояний человека, но и социальных в случае, например, смены искомым преступником места жительства, существенного улучшения у него материального положения и т.д. в зависимости от вида совершенного преступления.

Информация о приобретенных свойствах и состояниях искомого преступника с использованием обратных связей может способствовать результативному прогнозированию дальнейшего поведения лица, совершившего преступление, а также поиску последнего. Однако перспектива применения указанного способа представляется не всегда реальной в силу того, что полученные результаты не в каждом случае могут быть практически использованы, учитывая временный и неустойчивый характер приобретенных качеств, в частности биологических, а также возможность утраты данных свойств лицом.

В качестве вывода следует указать следующее. Развитие исследуемого направления в деятельности по изучению неизвестного преступника предопределяется необходимостью решения ряда научно-теоретических задач.

Во-первых, для эффективного применения научных положений требует уточнения определение элементов криминального события и их понятий. До

настоящего времени учеными данный вопрос толкуется неоднозначно и противоречиво, что является одним из факторов, затрудняющих в определенной мере создание единых теоретических основ по исследуемой проблеме. Во-вторых, необходима дальнейшая научная разработка авторских способов исследования взаимосвязей, возможных для применения в практическом расследовании. В современных условиях данная проблематика является весьма актуальной как для теории, так и для практики расследования и раскрытия преступлений. В силу того, что деятельность по исследованию взаимосвязей неизвестного преступника и иных элементов криминального события носит во многом творческий характер, представляется, что именно оригинальные и нестандартные подходы к решению указанного вопроса служат залогом успешного установления свойств и состояний лица в практической деятельности.

Библиографический список

1. *Малыхина Н.И.* Криминалистическая характеристика преступления: новый подход к разработке концепции // Научно-методический электронный журнал Концепт. 2015. Т. 13. С. 2361–2365.
2. *Великородный П.Г.* Идентификационное исследование способа совершения преступлений в целях поиска преступника. М.: Юрлитинформ, 2013. 144 с.
3. *Акентьев П.В., Скрыпников А.И., Зубрилова И.С., Корнева Л.С.* Прикладная психология в расследовании преступлений и производстве следственных действий: методическое пособие (Б-ка следователя). М.: ВНИИ МВД России, 2002. 58 с.
4. *Ахмедшин Р.Л.* Реконструкция личностных особенностей серийного преступника при анализе стадий совершения преступления // Вестник Томского государственного университета. 2006. № 292-2. С. 239–247.
5. *Зерин С.Н.* Психологические методы активизации памяти свидетелей и потерпевших: методическое пособие. М.: ОАО «Можайский полиграфический комбинат», 2013. 96 с.
6. *Чуфаровский Ю.В.* Юридическая психология: учебник. 3-е изд., испр. и доп. М.: ТК Велби, Проспект, 2004. 472 с.

References

1. *Malykhina N.I.* Forensic Characterization of Crime: a New Approach to the Concept Development // Scientific-methodical electronic journal Concept. 2015. Vol. 13. P. 2361–2365.
2. *Velikorodnyi P.G.* Identification Study of the Method of Committing Crimes in order to Find the Perpetrator. M.: Yurlitinform, 2013. 144 p.
3. *Akentev P.V., Skrypnikov A.I., Zubrilova I.S., Korneva L.S.* Applied Psychology in Crime Investigation and Performance of Investigative Acts: study guide (Lib. of investigator). M.: VNII MVD Rossii, 2002. 58 p.
4. *Akhmedshin R.L.* Reconstruction of the Personal Characteristics of a Serial Offender in the Analysis of the Stages of the Crime // Vestnik of the Tomsk State University. 2006. No. 292-2. P. 239–247.
5. *Zerin S.N.* Psychological Methods of Enhancing the Memory of Witnesses and Victims: a methodological guide. M.: printed in JSC «Mozhaysky printing plant», 2013. 96 p.
6. *Chufarovskiy Y.V.* Legal Psychology: textbook. 3-e Izd. Rev. and add.. M.: TK Velbi, Prospect, 2004. 472 p.

УДК 343.1

М.А. Баранова, Е.В. Егоров

О ПРОБЛЕМНЫХ АСПЕКТАХ ПРИМИРЕНИЯ ПОТЕРПЕВШЕГО С ОБВИНЯЕМЫМ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ ЧАСТНОГО ОБВИНЕНИЯ

Введение: прекращение уголовного дела частного обвинения в связи с примирением сторон — достаточно распространенное явление в правоприменительной деятельности, что отражается на законности принимаемых решений. **Цель:** рассмотрение основания и условий прекращения уголовного дела частного обвинения в связи с примирением потерпевшего с обвиняемым, разработка рекомендаций законодательного и прикладного характера, направленных на выработку единого подхода в практике. **Методологическая основа** представлена диалектическим методом, а также методами анализа, синтеза, сравнительного правоведения. **Результаты:** проанализированы положения уголовно-процессуального закона, высказана и обоснована идея о необходимости закрепления права потерпевшего на примирение с обвиняемым по делу частного обвинения в ст. 25 Уголовно-процессуального кодекса РФ о необходимости ограничения возможности примирения сторон в суде апелляционной инстанции. **Выводы:** нынешняя правовая регламентация примирения сторон по делам частного обвинения несовершенна. Это порождает отсутствие единообразной судебной практики по исследуемому вопросу и создает сложности в правоприменении.

Ключевые слова: уголовное судопроизводство, примирение сторон, дела частного обвинения, согласие обвиняемого, реабилитирующее основание.

М.А. Baranova, E.V. Egorov

ON THE PROBLEMATIC ASPECTS OF RECONCILING THE VICTIM WITH THE ACCUSED IN CRIMINAL CASES OF PRIVATE PROSECUTION

Background: termination of the criminal case of private prosecution in conjunction with the reconciliation of the parties is a fairly common phenomenon in the law enforcement. **Objective:** to consider the grounds and conditions for the termination of the criminal case of private prosecution in conjunction with the reconciliation of the victim with the accused, to develop recommendations of a legislative and applied nature aimed at establishing a common approach in practice. **Methodology:** dialectical method, as well as by methods of analysis, synthesis and comparative law were in the research. **Results:** provisions of the criminal procedural law have been analyzed, the idea of the need to consolidate the victim's

© Баранова Марина Александровна, 2018

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); Marina2008-78@mail.ru

© Егоров Егор Владимирович, 2018

Студент 4 курса Института юстиции (Саратовская государственная юридическая академия), стажер Юридической клиники (Саратовская государственная юридическая академия); Egorovs.Law@gmail.com

© Baranova Marina Aleksandrovna, 2018

Candidate of law, Associate professor, Associate professor of the Criminal procedure department (Saratov State Law Academy)

© Egorov Egor Vladimirovich, 2018

4th year student, Institute of justice (Saratov State Law Academy), trainee associate of the Legal clinic (Saratov State Law Academy)

right to reconciliation with the accused in the case of private prosecution in accordance with Article 25 of the Criminal procedural code of the Russian Federation on the need to limit the possibility of reconciliation in the court of appeal have been expressed and justified. Conclusions: the current legal regulation of reconciliation of parties in private prosecutions is imperfect. It leads to the lack of uniform judicial practice on the issue under study and creates difficulties in the law enforcement.

Key-words: *criminal proceedings, reconciliation of parties, private prosecution cases, consent of the accused, rehabilitating basic.*

Возможность прекращения уголовного дела в связи с примирением сторон закреплена действующим уголовным и уголовно-процессуальным законодательством. В ст. 25 УПК РФ¹ и ст. 76 УК РФ² разъясняется, что примирение возможно по преступлениям небольшой или средней тяжести, совершенным впервые, если подозреваемый (обвиняемый) примирился с потерпевшим и загладил причиненный ему вред.

Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 27 марта 2013 г. № 19 «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности» (в ред. от 29 ноября 2016 г.) дополнительно уточнил, что возмещение ущерба и заглаживание вреда, причиненного преступлением, может быть осуществлено не только самим подозреваемым (обвиняемым), но и другими лицами по его просьбе, при этом оно должно быть произведено реально. Всякого рода обязательства возместить причиненный ущерб или загладить причиненный вред в будущем не могут служить основаниями для освобождения от уголовной ответственности (п. 3 указанного Постановления)³. Важно отметить, что установление вида, размера вреда и определение способов его заглаживания осуществляется потерпевшим по собственному усмотрению. Потерпевший должен подавать заявление о примирении добровольно и осознанно (пп. 21, 22 Постановления). Примирение, достигнутое угрозами, психическим насилием, не влечет никаких правовых последствий. При этом оно допускается в случае отсутствия у подозреваемого (обвиняемого) лица неснятой или непогашенной судимости (п. 2 Постановления). В соответствии с ч. 2 ст. 27 УПК РФ обязательным условием законности решения о прекращении уголовного дела в связи с примирением сторон является согласие самого подозреваемого (обвиняемого). Если лицо возражает против данного решения ввиду его нереабилитирующего характера, то производство по уголовному делу продолжается.

Для уголовных дел частного обвинения правило о прекращении уголовного дела в связи с примирением сформулировано в другой статье УПК РФ — ч. 2 ст. 20, которая разъясняет, что по составам преступлений, предусмотренным ч. 1 ст. 115, а также ст. 116.1 и ч. 1 ст. 128.1 УК РФ, возбужденные уголовные дела подлежат прекращению в связи с примирением потерпевшего с обвиняемым.

¹ См.: Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 19 февраля 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52, ч. I, ст. 4921; 2018. № 47, ст. 7132.

² См.: Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 19 февраля 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954; 2017. № 47, ст. 7141.

³ См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. № 8; 2017. № 1.

Порядок прекращения уголовного дела публичного и частного обвинения имеет принципиальную разницу, что обусловлено неодинаковым сочетанием императивного и диспозитивного методов правового регулирования поведения должностных лиц [1, с. 119]. Так, для примирения по делам частного обвинения характерным является императивный метод регулирования, что выражается в формулировке «подлежат прекращению» (ч. 2 ст. 20 УПК РФ). Используемое слово «подлежат» необходимо понимать как обязанность суда прекратить производство по уголовному делу. Для примирения по делам публичного обвинения применяется диспозитивный метод регулирования, что объясняется закреплением в ст. 25 УПК РФ именно права следователя, дознавателя или суда прекратить уголовное дело.

В отношении дел частного обвинения, в отличие от примирения по делам публичного обвинения, законодателем не определены какие-либо дополнительные условия примирения, установлено только одно ограничение — примирение должно состояться до момента удаления суда в совещательную комнату для постановления приговора (решения суда апелляционной инстанции). Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 29 июня 2010 г. № 17 «О практике применения судами норм, регламентирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве» (в ред. от 16 мая 2017 г.) подтвердил данное правило, разъяснив, что если по делу частного обвинения стороны заявили о примирении, судья не вправе отказать в прекращении уголовного дела ввиду примирения сторон, за исключением случаев, предусмотренных ч. 4 ст. 20 УПК РФ (п. 31)⁴. В таких случаях в соответствии с ч. 5 ст. 319 УПК РФ уголовное дело может быть прекращено за примирением сторон в порядке, предусмотренном ст. 25 УПК РФ.

Часть 5 ст. 319 УПК РФ содержит формулировку о том, что в случае примирения по уголовному делу частного обвинения заявление должно поступить от сторон. Следовательно, подобное решение должно быть взаимным, а не исключительным волеизъявлением одной из противоборствующих сторон (обвинения или защиты).

Необходимо заметить, что по делу частного обвинения судья не проверяет ни наличие у потерпевшего свободного волеизъявления на примирение с обвиняемым, ни факт совершения преступления впервые, ни факт действительного заглаживания обвиняемым причиненного вреда, что обусловлено отсутствием у суда соответствующих полномочий и наличием обязанности по вынесению решения о прекращении уголовного дела при поступлении соответствующих заявлений. Уголовно-процессуальным законодательством не регламентируется форма подачи заявления о примирении.

Открытым остается вопрос о возможности примирения по уголовным делам частного обвинения при пересмотре вынесенного судебного решения в апелляционном порядке. Часть 2 ст. 389.17 УПК РФ указывает на такое основание отмены или изменения судебного решения в апелляционном порядке как непрекращение уголовного дела при наличии к тому оснований и отсылает к ст. 254 УПК РФ, в которой, однако, отсутствует специальное основание прекращения уголовного дела частного обвинения в связи с примирением сторон, обозначенное в ч. 2 ст. 20 УПК РФ. Не указана данная возможность и в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27 ноября 2012 г. № 26 «О применении норм Уголовно-

⁴ См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 9; 2017. № 7.

процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции» (в ред. от 1 декабря 2015 г.)⁵. Возможность прекращения уголовного дела в связи с примирением в суде апелляционной инстанции обозначена только в ч. 2 ст. 20 УПК РФ.

По поводу рассматриваемого вопроса представляется необходимым обратиться к судебной практике. Так, по уголовному делу, рассмотренному мировым судьей р.п. Ср. Ахтуба Волгоградской области Козлов И.В. был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 115 УК РФ⁶. Однако потерпевшая по данному уголовному делу подала апелляционную жалобу с указанием на то, что после постановления приговора она с Козловым помирилась, он возместил ей моральный, материальный вред и судебные расходы. Среднеахтубинский районный суд Волгоградской области апелляционным постановлением от 25 октября 2017 г. признал, что приговор мирового судьи постановлен без нарушений требований уголовного и уголовно-процессуального закона, однако счел необходимым прекратить уголовное дело в связи с примирением сторон, но не на основании ч. 2 ст. 20 УПК РФ, а на основании ст. 25 УПК РФ, несмотря на то, что данное дело по первой инстанции рассматривалось как уголовное дело частного обвинения. В обоснование своего решения суд указал, что ст. 76 УК РФ в качестве условий прекращения уголовного дела закрепляет следующее: примирение лица, совершившего преступление, с потерпевшим и заглаживание причиненного ему вреда. Суд констатировал, что по данному уголовному делу они соблюдены. Далее он учел конкретные обстоятельства уголовного дела, включая особенности и число объектов преступного посягательства, их приоритет, наличие свободно выраженного волеизъявления потерпевшего, изменение степени общественной опасности лица, совершившего преступление, после заглаживания вреда и примирения с потерпевшим, личность совершившего преступление, обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание. Суд разъяснил также, что освобождение лица от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим является правом суда и осуществляется по его усмотрению, обусловленному в т.ч. интуицией, знанием дела, опытом и уверенностью в последующем позитивном поведении лица, освобождаемого от ответственности⁷.

Однако никакие из указанных обстоятельств не требуются устанавливать для прекращения уголовного дела частного обвинения в связи с примирением сторон, и ссылка в судебном решении на ст. 25, 254 УПК РФ также была не основательна, поскольку для данной категории уголовных дел предусмотрено самостоятельное основание прекращения уголовного дела — ч. 2 ст. 20 УПК РФ. Тем не менее, суд принял решение о прекращении уголовного дела по ст. 25 УПК РФ в связи с примирением сторон.

Кстати сказать, п. 32 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 17 устанавливает, что по делам публичного и частного-публичного обвинения, помимо проверки тяжести совершенного преступления, факта примирения, заглажива-

⁵ См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. № 1; 2016. № 2.

⁶ См.: Приговор по уголовному делу № 1-51-27/2017, вынесенный мировым судьей судебного участка № 51 Волгоградской области // Росправосудие. URL: <https://rospravosudie.com/court-sudebnyj-uchastok-51-sredneaxtubinskogo-rajona-s/act-239918649/> (дата обращения: 10.04.2018).

⁷ См.: Апелляционное постановление Среднеахтубинского городского суда по уголовному делу от 25 октября 2017 г. № 10-1/17 // РосПравосудие. URL: <https://rospravosudie.com/court-sredneaxtubinskij-rajonnyj-sud-volgogradskaya-oblast-s/act-560299772/> (дата обращения: 10.04.2018).

ния причиненного вреда и отсутствия неснятой или непогашенной судимости, суду надлежит всесторонне исследовать характер и степень общественной опасности содеянного, данные о личности подсудимого и иные обстоятельства дела. Принимая решение, суд должен оценить, соответствует ли это целям и задачам защиты прав и законных интересов личности, отвечает ли требованиям справедливости и целям правосудия. Полагаем, что именно ввиду данного разъяснения Среднеахтубинский районный суд Волгоградской области так мотивировал свое решение, не проводя разницы между прекращением уголовных дел частного и публичного обвинения.

Полагаем, что прекращение уголовного дела частного обвинения в суде апелляционной инстанции допустимо только в ситуации нарушения права сторон на примирение: необоснованного отказа в удовлетворении соответствующего ходатайства сторон при производстве в суде первой инстанции или при неразъяснении мировым судьей сторонам права на примирение вопреки положениям ч. 5 ст. 319 УПК РФ, иначе будет искажена сама суть апелляционного производства.

Обратимся к исследованию остальных составляющих условий прекращения уголовного дела частного обвинения.

Закон не содержит прямого разъяснения о необходимости получения согласия обвиняемого на прекращение уголовного дела частного обвинения в связи с примирением. Если для примирения по делам публичного и частно-публичного обвинения ч. 2 ст. 27 УПК РФ содержит однозначное указание, что прекращение уголовного преследования невозможно в случае, если подозреваемый (обвиняемый) против этого возражает, то ч. 2 ст. 20 УПК РФ, содержащая специальное основание для дел частного обвинения, сформулирована как «подлежат прекращению в связи с примирением потерпевшего с обвиняемым». В связи с этим А.Н. Артамонов полагает, что наличие криминального прошлого, отрицание виновности подозреваемым (обвиняемым), настаивание им на продолжении производства по делу, подтверждение факта возмещения вреда и другие обстоятельства в случае примирения по делу частного обвинения не должны иметь никакого правового значения [2, с. 73].

Юридическое подтверждение отсутствия необходимости получения согласия обвиняемого на прекращение уголовного дела содержится в п. 2.13 Приложения №2 к Приказу Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353 от 29 декабря 2005 г. «О едином учете преступлений», где примирение потерпевшего с обвиняемым по уголовному делу частного обвинения (ч. 2 ст. 20 УПК РФ) отнесено к реабилитирующим основаниям⁸. Однако данное положение подзаконного акта вызывает ряд вопросов, в частности, почему нормативное регулирование правоотношений по реабилитации осуществлено на основании межведомственного приказа, какое отношение имеют органы публичного уголовного преследования к делам частного обвинения и правовой регуляции производства по ним. Оба вопроса на сегодняшний день остаются без ответа.

⁸См.: Приказ Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29 декабря 2005 г. (в ред. от 20 февраля 2014 г.) «О едином учете преступлений» // Российская газета. 2006. 25 янв.; URL: <http://base.garant.ru/70634288/> (дата обращения: 14.12.2018).

Рассуждая об отнесении примирения сторон по делам частного обвинения к числу реабилитирующих оснований прекращения уголовного дела, необходимо заметить, что производство по уголовному делу частного обвинения осуществляет сам частный обвинитель и вред в результате уголовного преследования причиняется им, а не незаконными действиями государства в лице его органов и должностных лиц. Такой вред возмещению за счет государства не подлежит. Аналогичное правило содержит абз. 2 п. 8 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2011 г. № 17 «О практике применения судами норм главы 18 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регламентирующих реабилитацию в уголовном судопроизводстве» (в ред. от 2 апреля 2013 г.), устанавливающий, что поскольку уголовное преследование по уголовным делам частного обвинения (за исключением случаев, предусмотренных п. 2 ч. 1 и ч. 4 ст. 147 УПК РФ) возбуждается частным обвинителем и прекращение дела либо постановление по делу оправдательного приговора судом первой инстанции не является следствием незаконных действий со стороны государства, правила о реабилитации на лиц, в отношении которых вынесены такие решения, не распространяются⁹.

В связи с тем, что государство не возмещает вреда при прекращении уголовного дела частного обвинения в связи с примирением потерпевшего с обвиняемым по причине отсутствия незаконных действий с его стороны, логично предположить, что причиненный вред обязан возместить частный обвинитель, выдвинувший необоснованное обвинение. Однако ответственность частного обвинителя как физического лица строится на иных началах, нежели ответственность государства по делам публичного обвинения. Если государство несет т.н. «безвиновную» ответственность перед реабилитируемым лицом за вред, причиненный незаконным или необоснованным уголовным преследованием (ч. 1 ст. 133 УПК РФ и ч. 1 ст. 1070 ГК РФ), то частный обвинитель как физическое лицо несет гражданско-правовую ответственность только при наличии состава гражданского правонарушения, включающего в себя вину причинителя вреда.

Таким образом, частный обвинитель должен заведомо незаконно обратиться в мировой суд с заявлением о привлечении лица к уголовной ответственности с намерением причинить своими действиями вред другому лицу. При этом сам по себе факт прекращения уголовного дела по ч. 2 ст. 20 УПК РФ в связи с его примирением с обвиняемым не свидетельствует о злонамеренности действий частного обвинителя и злоупотреблении правом с его стороны. Доказательством злоупотребления правом, по мнению Конституционного Суда РФ, является признание частного обвинителя виновным в таких преступлениях, как клевета (ст. 128.1 УК РФ) или заведомо ложный донос (ст. 306 УК РФ)¹⁰. Суды общей юрисдикции придерживаются позиции, согласно которой отсутствие приговора суда о признании частного обвинителя виновным в таких преступлениях, как клевета или заведомо ложный донос, говорит о недоказанности злоупотребления

⁹ См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 1; 2013. № 6.

¹⁰ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 19 февраля 2004 г. № 106-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Забродиной Раисы Борисовны на нарушение ее конституционных прав частью девятой статьи 132 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «Гарант.Ру». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1253535/> (дата обращения: 10.04.2018).

правом или наличия намерения причинения вреда обвиняемому со стороны частного обвинителя (пп. 1, 2 ст. 10 ГК РФ), что исключает возмещение вреда, причиненного обвиняемому¹¹. Таким образом, прекращение уголовного дела по ч. 2 ст. 20 УПК РФ не влечет автоматического возникновения права обвиняемого (подсудимого) на реабилитацию, а допускает лишь его возможность при выполнении вышеописанных условий.

Исследование судебных решений о прекращении уголовных дел частного обвинения ввиду примирения потерпевшего с обвиняемым позволяет сделать вывод, согласно которому судьи зачастую не воспринимают данное основание как самостоятельное, имеющее определенные процессуальные особенности применения по сравнению с основанием, предусмотренным ст. 25 УПК РФ.

Так, принимая решение о прекращении уголовного дела по обвинению Злодеева по ч. 1 ст. 115 УК РФ, мировой судья удостоверился в возмещении подсудимым вреда, причиненного потерпевшему, реальности извинений, принесенных Злодеевым, добровольности волеизъявления сторон, тяжести преступления, в котором обвинялся Злодеев, т.е. установил обстоятельства, которые имеют процессуальное значение для прекращения уголовного дела по ст. 25 УПК РФ, после чего принял решение со ссылкой на ч. 2 ст. 20 УПК РФ, несмотря на наличие у Злодеева непогашенной судимости¹². В другом случае Новомосковский городской суд Тульской области, отменяя в апелляционном порядке приговор мирового судьи с одновременным прекращением уголовного дела по ч. 2 ст. 20 УПК РФ, указал: «Килевник Р.Н. и Ковалева Г.Е. ранее не судимы, обвиняются в совершении преступлений небольшой тяжести, примирились между собой, отказались от обвинения в отношении друг друга и просили прекратить производство по делу»¹³, таким образом приняв во внимание не только сам факт примирения Килевник и Ковалевой, но и тяжесть преступления, отсутствие у них судимости. По уголовному делу, возбужденному в отношении Лученкина И.В. и Титова А.И., мировой судья, помимо наличия письменных заявлений сторон о примирении, принял во внимание сведения о заглаживании причиненного преступлением вреда¹⁴. Прекращая уголовное дело за примирением в отношении Лепехиной, мировой судья учел добровольность ходатайства частного обвинителя о примирении, тяжесть преступления, отсутствие у Лепехиной судимости,

¹¹ См.: Постановление Президиума Белгородского областного суда от 16 сентября 2010 г. по делу Г-1153 // РосПравосудие. URL: <https://rospravosudie.com/court-belgorodskij-oblastnoj-sud-belgorodskaya-oblast-s/act-103772516/> (дата обращения: 10.04.2018); Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Ярославского областного суда по гражданскому делу № 33-4287 от 22 августа 2012 г. // РосПравосудие. URL: <https://rospravosudie.com/court-yaroslavskij-oblastnoj-sud-yaroslavskaya-oblast-s/act-106273462/> (дата обращения: 10.04.2018).

¹² См.: Постановление мирового судьи судебного участка № 1 Кузнецкого района Пензенской области по уголовному делу № 1-14 от 17 мая 2016 г. // РосПравосудие. URL: <https://rospravosudie.com/court-sudebnyj-uchastok-mirovogo-sudi-1-kuzneckogo-rajona-penzenskoj-oblasti-s/act-229446341/> (дата обращения: 10.04.2018).

¹³ См.: Апелляционное постановление Новомосковского городского суда Тульской области от 30 мая 2012 г. № 10-15 // РосПравосудие. URL: <https://rospravosudie.com/court-novomoskovskij-gorodskoj-sud-tulskaya-oblast-s/act-105103707/> (дата обращения: 10.04.2018).

¹⁴ См.: Постановление о прекращении уголовного дела № 1-39/2016, вынесенное мировым судьей судебного участка № 1 Романовского района Саратовской области // РосПравосудие. URL: <https://rospravosudie.com/court-sudebnyj-uchastok-1-romanovskogo-rajona-saratovskoj-oblasti-s/act-232055250/> (дата обращения: 10.04.2018).

признание вины самой подсудимой и факт заглаживания причиненного вреда¹⁵, т.е. все обстоятельства, предусмотренные ст. 25 УПК РФ.

Таким образом, отсутствие четкой законодательной регламентации прекращения уголовного дела в связи с примирением частного обвинителя с обвиняемым, указание на такую возможность не в статьях гл. 4 УПК РФ, посвященных основаниям и порядку прекращения уголовного дела (уголовного преследования), а в ст. 20 УПК РФ «Виды уголовного преследования» порождает неоднозначное его понимание как в науке, так и в судебной практике, отсутствие единства и многочисленные ошибки в судебных решениях. Как следствие, нарушается право граждан на судебную защиту, страдает авторитет органов судебной власти.

Полагаем, что данное основание логично закрепить в ст. 25 УПК РФ, посвященной примирению сторон, выделив его в качестве ч. 2 следующего содержания: «По делам частного обвинения, возбужденным в порядке, предусмотренном ч. 2 ст. 20 УПК РФ, в случае примирения потерпевшего с обвиняемым, уголовное дело подлежит прекращению».

Примирение допускается до удаления суда первой инстанции в совещательную комнату для вынесения приговора, а в апелляционной инстанции — только при установлении нарушений в реализации права частного обвинителя на примирение».

Соответственно, указание на прекращение уголовного дела в связи с примирением сторон из ч. 2 ст. 20 УПК РФ необходимо исключить, действующую редакцию ст. 25 УПК РФ — считать частью 1 данной статьи.

Предлагаемая редакция ст. 25 УПК РФ позволит четко различать примирение сторон по делам частного и публичного обвинения, упорядочить судебную практику прекращения дел частного обвинения в связи с примирением потерпевшего с обвиняемым.

Библиографический список

1. Чернышова Т.В. Понятие и виды примирения в российском праве // Журнал российского права. 2010. № 12. С. 116–124.
2. Артамонов А.Н. Прекращение уголовного дела (уголовного преследования) по нереабилитирующим основаниям // Законодательство и практика. 2015. № 2. С. 71–78.

References

1. Chernyshova T.V. Concept and Types of Reconciliation in the Russian Law // Journal of Russian Law. 2010. № 12. P. 116–124.
2. Artamonov A.N. Termination of Criminal Proceedings (Criminal Prosecution) on Non-rehabilitating Grounds // Legislation and practice. 2015. № 2. P. 71–78.

¹⁵ См.: Постановление от 18 января 2018 г. по уголовному делу №1-1/18, вынесенное мировым судьей судебного участка №2 в Таловском районе Воронежской области // РосПравосудие. URL: <https://rospravosudie.com/court-sudebnyj-uchastok-2-mirovogo-sudi-talovskogo-rajona-voronezhskoj-oblasti-s/act-241023545/> (дата обращения: 10.04.2018).

УДК 343. 98

Е.Н. Быстряков, И.В. Усанов

**КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ
ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕСТУПЛЕНИЯ:
ПРОИСХОЖДЕНИЕ, СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ,
ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

Введение: в статье рассматриваются причины возникновения, современное состояние, перспективы развития, а также проблемы вокруг практической применимости понятия «криминалистическая характеристика преступления». Освещаются этапы формирования данного понятия. **Цель:** исследовать точки зрения на данную проблему А.Н. Колесниченко, Л.Г. Видонова, Р.С. Белкина и иных ученых-криминалистов; отметить направления использования накопленных криминалистических знаний в условиях цифрового формата развития современной криминалистики. **Методология:** плюрализм мнений. **Результаты:** авторы призывают отказаться от продолжения дальнейших научных дискуссий по поводу существования данного термина, предлагая принцип «мирного сосуществования различных научных идей», призывают использовать существующие высокотехнологичные инструменты для удовлетворения нужд криминалистики. **Выводы:** понятие «криминалистическая характеристика преступления» имеет право на существование. Отказ от данного понятия не решает проблему формирования научного базиса методики расследования преступлений, а лишь усугубляет ее, а посему целесообразно оплодотворить аналоговую криминалистику существующим высокотехнологичным цифровым форматом виртуальной реальности, применив «киберкриминалистическую характеристику преступления».

Ключевые слова: криминалистическая характеристика преступления, элементы криминалистической характеристики преступления, способ преступления, классификация преступлений, механизм преступления, криминалистический анализ преступления, криминалистическая модель преступления, цифровая криминалистика, киберкриминалистическая характеристика преступления.

E.N. Bystryakov, I.V. Usanov

**CRIMINALISTICS CHARACTERISTICS OF CRIME: ORIGIN,
CURRENT STATE, PERSPECTIVES OF DEVELOPMENT**

Background: the article is devoted to the actual problem of modern criminalistics — genesis, current state and stages of development of criminalistics as well as problems concerning the practical applicability of the concept of “criminalistics characteristics of the crime”. The stages of formation of this concept are also covered. **Objective:** the authors intend to

© Быстряков Евгений Николаевич, 2018
Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры криминалистики (Саратовская государственная юридическая академия)

© Усанов Игорь Владимирович, 2018
Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры криминалистики (Саратовская государственная юридическая академия)

© Bystryakov Yevgeny Nikolaevich, 2018
Candidat of Law, Associate professor of Criminalistics department (Saratov State Law Academy)

© Usanov Igor Vladimirovich, 2018
Candidat of Law, Associate professor of Criminalistics department (Saratov State Law Academy)

*research the points of view on this problem of A.N. Kolesnichenko, L.G. Videnova, R.S. Belkin and other scientists-criminalists, to identify areas to forensic use of the accumulated knowledge in a digital format for the development of modern criminology. **Methodology:** pluralism of opinions. **Results:** the authors urge to abandon further scientific discussions about the existence of this term, proposing the principle of “peaceful coexistence of different scientific ideas”, call for the use of existing high-tech tools to meet the needs of criminology. **Conclusion:** the authors argue that the concept of “criminalistics characteristics of crime” has the right to exist. The rejection of this concept does not solve the problem of the formation of the methodology scientific basis of criminal investigation, but only aggravates it, and therefore it is advisable to fertilize analogous criminology with the existing high-tech digital format of virtual reality, using the “ cybercriminalistics characteristics of crimes*

Key-words: criminalistics characteristics of crime, elements of criminalistics characteristics of crime, mechanism of crime, qualification of crime, criminalistics analysis of crime, criminalistics model of crime, cybercriminalistics, cybercriminalistics characteristics of crime.

В 2017 г. исполнилось 50 лет введения в научный оборот криминалистики понятия «криминалистическая характеристика преступления» (далее — КХП). В течение столь долгого срока менялось его содержание, структура, высказывались мнения по поводу отказа от КХП и замены его более адекватными современному состоянию криминалистики понятиями. Анализ ситуации вывел следующую картину.

По мнению И.Ф. Крылова, термин КХП ввел в научный оборот профессор ЛГУ П.И. Люблинский в 1927 г. Первенство Люблинского оспаривали Л.А. Сергеев (1966 г.) и А.Н. Колесниченко (начало 1960-х, 1967 г.). Последними КХП рассматривалась как системное описание черт преступной деятельности [1, с. 4–5; 2, с. 10, 14].

Последующие годы ознаменовались творческим развитием идей по поводу элементов КХП. Заслуживающей внимания представляется позиция, высказанная Л.Г. Видоновым по поводу сущности и структурных элементов криминалистической характеристики убийств. Сущность КХП данный автор определял как совокупность любых обстоятельств, способствующих расследованию определенной категории преступлений [3, с. 7]. К структурным элементам рассматриваемого понятия Л.Г. Видонов относил следующие:

- криминалистические характеристики мест убийств;
- криминалистические характеристики времени убийств;
- криминалистические характеристики способов убийств;
- характеристики орудий убийств;
- криминалистические характеристики жертв;
- криминалистические характеристики лиц, совершивших убийство;
- криминалистические характеристики следов преступления;
- поведение преступников;
- характеристики преступников по мотивам убийств [3, с. 11–60].

Разработки Л.Г. Видонова были рекомендованы к практическому внедрению Генеральной прокуратурой СССР.

Долгое время КХП использовалась в качестве базы общей и частных методик расследования отдельных видов преступлений, пока в начале XXI в. один из па-

триархов отечественной криминалистики Р.С. Белкин не поставил под сомнение ее теоретическую и практическую значимость. В обоснование своей позиции данный автор приводил следующие аргументы:

наличие различных определений КХП и различных структур ее содержания; трудоемкость процесса выявления корреляционных связей между элементами КХП;

объединение в структуре КХП уголовно-правовых, криминологических и криминалистических элементов [4, с. 220–224].

Любопытно, что всего четырем годами раньше Р.С. Белкин придерживался традиционной позиции и в одном из последних прижизненных изданий «Криминалистической энциклопедии» не только не высказывал каких-либо сомнений в праве на существование КХП, но и привел один из вариантов набора ее элементов, который не имел существенных отличий от варианта, предложенного Л.Г. Видоным [5, с. 105] (по всей видимости, на изменение позиции Р.С. Белкина повлияла вышедшая в 1996 г. работа А.М. Ларина «Криминалистика и паракриминалистика», в которой разработки Л.Г. Видонова подверглись жесткой, но обоснованной критике).

После выхода в свет проблемной работы Р.С. Белкина мнения по поводу существования КХП разделились. Наиболее ожесточенные споры и дискуссии по этому поводу на протяжении последних 15 лет ведутся на страницах «Вестника криминалистики». Прослеживаются три основных направления.

Первое направление представляют ученые, традиционно, на протяжении нескольких десятилетий использующих КХП в качестве теоретической базы частных методик расследования отдельных видов преступлений. Это представители московской научной школы, во главе которых стоят Н.П. Яблоков и А.Г. Филиппов.

Необходимо отметить, что ряд представителей данного течения предлагают модернизировать КХП, определяя ее как «криминалистическую (информационную) модель преступления».

В частности, такой точки зрения придерживается Р.И. Могутин. Ссылаясь на мнения родоначальников КХП Л.А. Сергеева и А.Н. Колесниченко, он утверждает: «Криминалистическая характеристика преступления — информационная модель, система сведений о криминалистически значимых данных (признаках) преступлений данного вида, отражающая закономерные связи между ними и служащая построению и проверке следственных версий для решения конкретных задач расследования» [6, с. 36]. (Эта проблема начала решаться в конце 1990-х путем создания ФБКИ и РБКИ (федерального и региональных банков криминальной информации)).

Представители второго направления увязывают «криминалистическую характеристику преступления» и «механизм преступления» в протогонистическую и антагонистическую системы.

К числу ученых-антагонистов относится профессор Академии управления МВД России А.М. Кустов. Он предлагает в качестве основы частной криминалистической методики использовать типовую модель механизма преступления (далее — ТММП). А.М. Кустов определяет ТММП как научно разработанную на основе изучения и обобщения следственной практики систему сведений об

устойчивых признаках и взаимосвязанных процессах взаимодействия, при-
сущих совершенным преступлениям, их участникам и криминальным послед-
ствиям. ТММП, по его мнению, следует рассматривать как второй по значимости
элемент структуры частной методики вслед за обстоятельствами, подлежащими
доказыванию [7, с. 18].

К ученым, ставящим фактически знак равенства между понятиями «кри-
миналистическая характеристика преступления» и «механизм преступления»,
относится представитель санкт-петербургской научной школы С.Ю. Косарев.
В частности, он указывает, что криминалистическую характеристику (престу-
плений. — *Б.Е., У.И.*) следует рассматривать не только как описание механизма
преступления и его закономерностей, но и как сложную информационную си-
стему сведений о наиболее типичных криминалистически значимых признаках
изучаемых преступлений [8, с. 42].

Ученые, представляющие третье направление, предлагают полностью отка-
заться от КХП и фактически заменить ее «частным предметом доказывания»
(С.Н. Чурилов) [9, с. 10] либо «криминалистической классификацией престу-
плений» (Г.К. Захаров). Основной аргумент обоих авторов — наличие весьма
сомнительных корреляционных связей между криминалистически значимыми
элементами преступления [10, с. 79].

Таким образом, КХП на современном этапе развития отечественной крими-
налистики находится в весьма критическом состоянии. Данное состояние имеет
свои «плюсы» и «минусы», а именно:

общие, единые для всех ее апологетов, понятие и структура КХП не выра-
ботаны;

все настойчивее звучат предложения, направленные на полный либо частич-
ный отказ от КХП как основы частной методики расследования отдельных видов
преступлений;

анализ предлагаемых замен КХП показывает, что, отличаясь названием,
структурно они во многом совпадают со стандартной структурой КХП;

варианты, предлагаемые для замены КХП, содержат ряд острых дискусси-
онных позиций;

наименее проблемной является позиция законодателя, изложенная в ст. 73
УПК РФ.

На основании изложенного приходим к следующим выводам:

1) необходимо прекратить научную дискуссию по поводу существования и
вариантов развития КХП как крайне непродуктивную;

2) считать понятия «криминалистическая характеристика преступления»,
«механизм преступления», «криминалистическая модель преступления» равно-
значными по содержанию и взаимозаменяемыми;

3) стратегию расследования конкретного преступления выстраивать на базе
положений ст. 73 УПК РФ «Обстоятельства, подлежащие доказыванию».

Кризис КХП является системным. Следует признать, что аналоговый период
накопления криминалистически значимой информации с учётом ее качествен-
ных параметров завершен. Именно сейчас этот период достиг своих пороговых,
по сути критических, значений с точки зрения эффективности сбора, накопле-

ния и использования этой информации за счет усилий исключительно человека. Аналоговая криминалистика утратила свою былую эффективность.

Сейчас в век цифровой криминалистики¹ необходима оптимизация путей использования количественных методов установления истины по уголовному делу в формате человек — искусственный интеллект (киберследователь) [11, с. 33].

Использование сил искусственного интеллекта могло бы происходить путем применения цифрового формата в виде алгоритмов раскрытия и расследования преступлений. Такой опыт постепенно накапливается в мире и это касается, например, раскрытия и расследования серийных убийств в США (где будут использоваться алгоритм CARMEL, а также программа поиска особо опасных преступников (ViCAP), разработанные ФБР)².

Идея использования возможностей искусственного интеллекта заключается в том, чтобы обучить компьютер способности самостоятельно «вычислять» серийных убийц. Обучение компьютера происходит с использованием технологий нейронных сетей³ и программирования поиска с привлечением накопленных качественных характеристик раскрытия и расследования серийных убийств. В частности, используются такие элементные составляющие криминалистической характеристики, как: место совершения убийств, личность предполагаемого преступника, связь одних преступлений (например, поджогов) с убийствами, тип преступлений, способ совершения убийств (огнестрельное оружие, удушение и т.п.), личность жертвы, место жительства серийного убийцы, географическое профилирование⁴ и другие элементы криминалистической характеристики серийных убийств.

По сути речь идет о разработках, уже накопленных в российской аналоговой криминалистике путем создания рабочего алгоритма выдвижения и проверки типовых версий о лицах, совершивших убийство без очевидцев (по упомянутому методу Л.Г. Видонова). Основная задача, стоящая перед отечественной правоохранительной системой в целом, видится в достижении уровня США, в которых наблюдается широкомасштабное использование высоких цифровых технологий и киберустройств с встроенным искусственным интеллектом.

Библиографический список

1. *Сергеев Л.А.* Расследование и предупреждение хищений, совершаемых при производстве строительных работ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1966. 16 с.
2. *Колесниченко А.Н.* Научные и правовые основы расследования отдельных видов преступлений: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харьков, 1967. 24 с.
3. *Видонов Л.Г.* Криминалистические характеристики убийств и системы типовых версий о лицах, совершивших убийство без очевидцев. Горький: Прокуратура Горьковской области, 1978. 121 с.

¹ URL: http://forum.khabara.ru/topic_14914/1#post-229675/ / А.Н. Яковлев // Информационная безопасность (Information Security). 2013#5 (дата обращения: 20.01.2018).

² URL: <https://hi-news.ru/technology/ii-pristupaet-k-poisku-serijnyx-ubijc.html> / Для поиска серийных убийц будут использовать алгоритм CARMEL (дата обращения: 24.01.2018).

³ URL: <https://mephi.ru/special/press/news/1387/96261/> / В НИЯУ МИФИ ведутся исследования в области применения нейронных сетей в области криминалистики, исследованиями занимается профессор кафедры управляющих интеллектуальных систем НИЯУ МИФИ Сергей Кулик (дата обращения: 25.01.2018).

⁴ URL: <http://отрасли-права.рф/article/17984/> Географическое профилирование — помощь в составлении психологического профиля преступника и поиске мест сокрытия трупов (Кирюхин Д.А.) (дата обращения: 25.01.2018).

4. *Белкин Р.С.* Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. Злободневные вопросы российской криминалистики. М.: НОРМА (Издательская группа НОРМА–ИНФРА-М), 2001. 240 с.
5. *Белкин Р.С.* Криминалистическая энциклопедия. М.: БЕК, 1997. 342 с.
6. *Могутин Р.И.* Метод формирования информационной модели преступления (криминалистической характеристики) на основе единой базы данных // Вестник криминалистики. М., 2006. Вып. 2 (18). С. 36–42.
7. *Кустов А.М.* Типовая модель механизма преступления — основа частной криминалистической методики // Вестник криминалистики. М., 2004. Вып. 1 (9). С. 15–18.
8. *Косарев С.Ю.* К вопросу о сущности криминалистической характеристики преступлений // Вестник криминалистики. 2008. Вып. 4 (28). С. 36–42.
9. *Чурилов С.Н.* О частном предмете доказывания при расследовании преступлений // Вестник криминалистики. 2010. Вып. 1 (33). С. 6–10.
10. *Захаров Г.К.* Криминалистическая характеристика — «кривое зеркало» преступной деятельности // Вестник криминалистики. 2008. Вып. 1 (25). С. 73–79.
11. *Быстрыakov Е.Н., Усанов И.В.* Киберследователь // Проблемы уголовного процесса, криминалистики и судебной экспертизы. 2017. № 1(9). С. 29–33.

References

1. *Sergeyev L.A.* Investigation and Prevention of Thefts under Building: extended abstract of diss. ... doc.of law. M., 1966. 16 p.
2. *Kolesnichenko A.N.* Scientific and Legal Basis of Investigation: extended abstract of diss.... cand. of law. Kharkov, 1967. 24 p.
3. *Vidonov L.G.* The Criminalistics Characteristics of Murders and Systems of Typical Versions about Unknown Killers. Gorky, 1978. 121 p.
4. *Belkin R.S.* The Criminalistics: Problems of Contemporaneity. M., 2001. 240 p.
5. *Belkin R.S.* The Criminalistics Encyclopedia. M., 1997. 342 p.
6. *Mogutin R.I.* Method of Formation of the Information Model of Crime (the Criminalistics Characteristics) by Cyberbank // Vestnik of criminalistics. M., 2006. Vol. 2 (18). P. 36–42.
7. *Kustov A.M.* The Typical Model of the Mechanism of Crime is the Basis of Investigation // Vestnik of criminalistics. M., 2004. Vol. 1 (9). P. 15–18.
8. *Kosarev S.Y.* On the Issue of Essence of Criminalistics Characteristics of crime // Vestnik of criminalistics. 2008. Vol. 4 (28). P. 36–42.
9. *Churilov S.N.* Question of Proving Special Aspects of Investigation // Vestnik of criminalistics. 2010. Vol. 1 (33). P. 6–10.
10. *Zakharov G.K.* The Criminalistics Characteristics as a False Mirror of Criminal Reality // Vestnik of criminalistics. 2008. Vol. 1 (25). P. 73–79.
11. *Bystryakov E.N., Usanov I.V.* The Cyberinvestigator // Criminal procedure, Criminalistics and Judicial examination Problems. 2017. № 1 (9). P. 29–33.

УДК 343.91-053.6

**Г.И. Вершинина, М.В. Горбачев,
И.О. Кузнецова, Е.С. Лебедева**

ВЛИЯНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ФАКТОРОВ РАЗВИТИЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА УРОВЕНЬ КРИМИНАЛИЗАЦИИ ПОДРОСТКОВОЙ СРЕДЫ*

Введение: эффективную разработку мер борьбы с правонарушениями несовершеннолетних необходимо осуществлять одновременно с установлением социально-экономических причин и условий конкретных криминальных проявлений. В статье поднимаются проблемные вопросы, связанные с формированием криминального поведения несовершеннолетних. Их решение требует обращения к междисциплинарному подходу, который сочетал бы в себе методологические принципы различных наук и исследовательских направлений: экономики, социологии, юриспруденции, социальной психологии, экономической социологии, экономической географии, статистики и др. **Цель:** определение факторов социально-экономического характера, детерминирующих рост (снижение) преступности в подростковой среде. **Методологическая основа:** методы научного исследования: анализ, синтез, функционально-правовой, описательный. Эмпирическую базу исследования составили статистические данные, информационные материалы контрольных и правоохранительных органов. **Результаты:** определены социально-экономические причины криминализации подростковой среды на современном этапе. **Выводы:** гипотеза о детерминированности роста подростковой преступности в субъектах РФ их низкими социально-экономическими показателями подтвердилась частично. Требуют уточнения индикаторы социально-экономического развития субъектов РФ, в т.ч. экономические индикаторы средней заработной платы и уровня безработицы, а также социальные индикаторы, относящиеся к более обширному концепту «качество жизни».

© Вершинина Галина Ильинична, 2018
Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: k_gp@ssla.ru
© Горбачев Михаил Валерьевич, 2018
Кандидат политических наук, доцент кафедры истории, политологии, социологии и сервиса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: ussr-86@mail.ru
© Кузнецова Ирина Олеговна, 2018
Кандидат социологических наук, доцент кафедры истории, политологии, социологии и сервиса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kuznetsova5555@yandex.ru
© Лебедева Елена Сергеевна, 2018
Кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: lebedeva@mail.ru

© Verшинina Galina Ilyinichna, 2018
Candidate of law, Associate professor, of the Civil procedure department (Saratov State Law Academy)
© Gorbachev Mikhail Valerievich, 2018
Candidate of political sciences, Associate professor, of the History, political science, sociology and service department, (Saratov State Law Academy)
© Kuznetsova Irina Olegovna, 2018
Candidate of sociological sciences, Associate professor, History, political science, sociology and service department (Saratov State Law Academy)
© Lebedeva Elena Sergeevna, 2018
Candidate of law, Associate professor, History of state and law department (Saratov State Law Academy)

* Результаты исследования получены в рамках выполнения Государственного задания Минобрнауки России № 29.12821.2018/12.1 «Научно-методическое обеспечение деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (продолжение)».

Ключевые слова: профилактика, предупреждение, ранняя криминализация, беспризорность, безнадзорность, криминология, криминализация несовершеннолетних, преступность несовершеннолетних, несовершеннолетний, социальная среда, экономическое развитие, социально-демографические показатели, уровень жизни, качество жизни, уровень семейного благосостояния, криминализация, несовершеннолетние, социальные инструменты декриминализации, правовые инструменты декриминализации.

**G.I. Vershinina, M.V. Gorbachev,
I.O. Kuznetsova, E.S. Lebedeva**

**INFLUENCE OF SOCIAL AND ECONOMIC FACTORS
OF THE RUSSIAN FEDERATION SUBJECTS DEVELOPMENT
ON THE LEVEL OF MINORS CRIMINALIZATION**

Background: effective development of measures to combat juvenile delinquency should be carried out simultaneously with the establishment of socio-economic causes and conditions of specific criminal manifestations. The article touches upon the problematic issues related to the formation of criminal behavior of minors. Their solution requires an interdisciplinary approach that would combine the methodological principles of various sciences and research trends: economics, sociology, law, social psychology, economic sociology, economic geography, statistics, etc. **Objective:** to determine the socio-economic factors determining the growth (reduction) of crime in the adolescent environment. **Methodology:** research methods: analysis, synthesis, functional-legal, descriptive ones. The empirical base of the research is represented by statistical data, information materials of control and law enforcement agencies. **Results:** the socio-economic causes of the adolescent environment criminalization at the present stage are determined. **Conclusions:** the hypothesis of determining the growth of juvenile crime in the subjects of the Russian Federation by their low socio-economic indicators was partially confirmed. The indicators of socio-economic development of the RF subjects, including economic indicators of average wages and unemployment, as well as social indicators related to the broader concept of "quality of life" need to be clarified.

Key-words: prevention, early criminalization, homelessness, neglect, criminology, juvenile criminalization, juvenile delinquency, juvenile, social environment, economic development, socio-demographic indicators, standard of living, quality of life, level of family well-being, criminalization, minors, social instruments of decriminalization, legal instruments of decriminalization.

Изучение особенностей криминологически значимого поведения несовершеннолетних связано с необходимостью выделения факторов, которые его детерминируют. Для этого важно определить нейтральные факторы криминализации поведения несовершеннолетних, факторы его декриминализации, факторы, способствующие усилению криминальной составляющей в поведении несовершеннолетних. В настоящее время проблема криминализации несовершеннолетних весьма актуальна и в то же время неоднозначна. Подростковая среда в отличие от других возрастных групп наиболее восприимчива к экономическим, социальным, идеологическим, социально-демографическим и другим процессам, происходящим в обществе. Криминализация несовершеннолетних имеет свои

причины. Из существующих социально-экономических причин наиболее значимой является социальная стратификация — расслоение общества с признаками растущего неравенства, падение уровня жизни, прогрессирующее обнищание, особенно семей, имеющих детей. Эти факторы формируют социальную и криминальную напряженность в обществе. На социальные позиции и поведение подростков пагубно влияет их низкая социальная и правовая защищенность [1, с. 39]. Все чаще вскрываются нарушения конституционных гарантий прав несовершеннолетних в основных социальных институтах их жизнедеятельности, что реально приводит не только к перерастанию безнадзорности в беспризорность, но и становится одной из распространенных причин противоправного поведения подростков.

Несмотря на то, что в целом по России за последние годы наблюдается снижение процента подростковой преступности, проблема не утрачивает своей актуальности [2, с. 109]. В отдельно взятых регионах положение нельзя назвать стабильным, т.к. присутствуют отклонения от допустимой нормы. С января 2017 г. Правительство РФ приступило к работе по предотвращению криминализации подростковой среды, в связи с чем Президент страны В.В. Путин издал соответствующее распоряжение по итогам заседания совета по развитию гражданского общества и правам человека [3].

В статье выдвигается гипотеза о наличии факторов социально-экономического характера, которые детерминируют преступное поведение в подростковой среде. Используется статистический материал, который содержит информацию о социально-экономическом развитии субъектов РФ, в частности, данные по общим социально-экономическим показателям развития регионов (на основании рейтингов); показатели качества жизни в субъектах (на основе индексов); сведения об уровне безработицы (на основании статистической информации); показатели уровня семейного благосостояния (на основании рейтингов), а также отчеты региональных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Особенности криминогенного пространства России были рассмотрены на основе сведений, представленных на портале Правовой статистики Генеральной прокуратуры РФ. Субъекты РФ по уровню преступной активности, в т.ч. несовершеннолетних, в зависимости от количества совершенных на территории субъекта преступлений были объединены в пять классов (табл. 1, 2).

Таблица 1

Показатели общей преступной активности

Количество преступлений, совершенных на территории субъекта	Уровень преступной активности
Менее 21284	Низкий
От 21284 до 42036	Средний
От 42036 до 62788	Средне-высокий
От 62788 до 83540	Высокий
Более 83540	Высокий

Таблица 2

Показатели преступной активности несовершеннолетних

Количество преступлений, совершенных на территории субъекта	Уровень преступной активности
Менее 300	Низкий
От 300 до 591	Средний
От 591 до 881	Средне-высокий
От 881 до 1172	Высокий
Более 1172	Высокий

В качестве инструмента анализа использовались готовые рейтинговые оценки, предлагаемые различными агентствами и СМИ. Были рассмотрены и проанализированы статистические показатели социально-экономического развития 85 субъектов РФ на основании рейтингов качества жизни, рейтингов уровня благосостояния российских семей, показателей уровня безработицы. Социально-экономические характеристики субъектов РФ были дополнены социально-демографическими, социокультурными параметрами развития.

Руководствуясь исследовательской целью и гипотезой, рассмотрим особенности криминогенного пространства России на основании сведений, предоставленных на портале Правовой статистики Генеральной прокуратуры РФ. Так, первый класс образуют регионы с относительно низкой преступной активностью (41,1% всех регионов России); во второй класс входят территории с низко-средними показателями преступной активности (20% всех регионов России); третий класс составили регионы со средне-низкими показателями преступной активности (11,7% всех регионов России); четвертый класс образуют регионы со средне-высокой преступной активностью несовершеннолетних (4,7% всех регионов России); в пятый класс входят регионы с высоко-средней и высокой преступной активностью несовершеннолетних (4,7% всех регионов России). Первые два класса образуют относительную позитивную криминогенную зону России, последние два — негативную. Третий класс составляет средняя (переходная) зона криминогенного пространства России.

Проведенный анализ социально-демографических характеристик субъектов РФ обнаружил прямую зависимость между количеством несовершеннолетних, проживающих на территории отдельных субъектов, и количеством преступлений, совершаемых ими. Число преступлений, совершенных несовершеннолетними на территории субъекта РФ, прямо пропорционально количеству несовершеннолетних, проживающих на его территории. Так, на территории Уральского федерального округа наибольшее количество несовершеннолетних сосредоточено в Свердловской и Челябинской областях. На территории Сибирского федерального округа наибольшее количество несовершеннолетних проживают в Кемеровской, Иркутской областях и Красноярском крае. В Пермском крае, входящем в состав Приволжского федерального округа, также наблюдается значительное количество несовершеннолетних, по сравнению с другими субъектами, входящими в его состав. Данные демографические распределения оказывают влияние на общую картину преступной активности, выраженную в абсолютных значениях [4, с. 56]. Указанные регионы входят в ТОП-10 регионов РФ, где наблюдаются самые высокие показатели количества преступлений, совершенных подростками.

Территории, где удельный вес проживающих несовершеннолетних невелик, демонстрируют минимальное количество преступлений и правонарушений несовершеннолетних, вследствие чего относятся к группе регионов с низким уровнем преступной активности несовершеннолетних.

Показатели уровня преступной активности несовершеннолетних лишь частично определяются уровнем социально-экономического развития регионов. При этом гипотеза относительно влияния социально-экономических факторов на рост (снижение) как общей преступности населения, так и несовершеннолетних, подтвердилась лишь для субъектов РФ, демонстрирующих усредненные и заниженные показатели социально-экономического развития [5, с. 42]. Такие территории можно отнести к классу со средним и низким уровнем преступной активности несовершеннолетних. Так, регионы, входящие в состав Северо-Кавказского федерального округа, имеют низкие показатели качества жизни, повышенный процент безработицы, что соотносится с удельным весом количества преступлений, совершаемых лицами, не имеющими постоянного источника доходов. Однако данное обстоятельство не влияет на количество преступлений, совершенных подростками (в субъектах РФ, входящих в состав округа наблюдаются минимальные показатели преступности несовершеннолетних).

Напротив, регионы, входящие в ТОП-10 по количеству преступлений несовершеннолетних (Свердловская, Челябинская области, Красноярский и Пермский края), занимают высшие позиции в рейтинге социально-экономического положения субъектов РФ. Данное обстоятельство позволяет говорить о наличии регионов, демонстрирующих высокие показатели социально-экономического развития, явлений социальной дифференциации, расслоения населения. Неодинаковое положение социальных страт, слоев и групп в социальной структуре общества обуславливает социально-экономическое неравенство, различия в реальных возможностях удовлетворить свои потребности. Это порождает неудовлетворенность, социальные конфликты, протестные реакции, принимающие форму различных девиаций, что, в свою очередь, воспроизводит завышенные показатели уровня преступной активности, в т.ч. несовершеннолетних.

Вместе с тем проведенный анализ влияния различных показателей развития субъектов РФ на рост (снижение) уровня преступности несовершеннолетних позволил выявить следующую закономерность. Наличие на территориях отдельных субъектов РФ таких явлений, как алкоголизация и наркотизация населения, провоцирует увеличение преступной активности, в т.ч. несовершеннолетних. Так, территорию Уральского федерального округа можно отнести к группе регионов с высоким и выше среднего уровнем алкоголизации. Данное обстоятельство провоцирует увеличение количества преступлений, совершенных лицами, находящимися в состоянии алкогольного опьянения (лидерами по количеству подобных преступлений являются Челябинская и Свердловская области).

По уровню алкоголизации населения значительная часть субъектов, входящих в состав Северо-Западного федерального округа, относится к группе вполне благополучных субъектов, характеризующихся средними или низкими объемами продажи алкоголя. Данное положение соотносится с фактом воспроизводства на территории округа средних и низких показателей преступной активности, в т.ч. несовершеннолетних.

Значительная часть регионов Северо-Кавказского федерального округа входит в группу «самых трезвых» субъектов РФ, характеризующихся низкими объемами продажи алкоголя, что в свою очередь обуславливает минимальное количество преступлений, совершенных лицами, находящимися в состоянии алкогольного опьянения. Обозначенные тенденции распространяются и на показатели преступной активности подростков. По данным, предоставленным КДН и ЗП Северо-Кавказского федерального округа, в группе несовершеннолетних, в отношении которых проводилась индивидуальная профилактическая работа, количество употребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо употребляющих одурманивающие вещества, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, минимально.

Важным показателем, влияющим на уровень преступной активности, является также наличие в ряде субъектов РФ благоприятных климатических условий для выращивания наркосодержащих растений, наличие рынков сбыта наркотиков и удобного транзита для наркокурьеров. Красноярский край входит в тройку лидеров по количеству несовершеннолетних преступников, обвиняемых в наркопреступлениях. По количеству изъятой конопли и ее производных лидируют Республики Бурятия и Тыва, Красноярский и Алтайский края, Иркутская область.

Достаточно сложной является наркоситуация в Республике Татарстан. По данным КДН и ЗП Республики Татарстан, в I полугодии 2017 г. 11% из состоящих на учете подростков были замечены в употреблении наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо употреблении одурманивающих веществ, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

В ходе проведенного исследования выявлено, что в процессе криминализации несовершеннолетних определенное значение имеет фактор наличия на территориях отдельных субъектов РФ значительного количества беспризорных и безнадзорных. В субъектах РФ, демонстрирующих высокие показатели уровня преступной активности несовершеннолетних, в группе несовершеннолетних, с которыми проводилась индивидуальная профилактическая работа, наблюдается значительное количество беспризорных и безнадзорных [6].

Согласно данным региональных КДН и ЗП в Сибирском федеральном округе количество беспризорных на I полугодие 2017 г. составило 19% от общей численности беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних по РФ. По Уральскому федеральному округу в I полугодии 2017 г., по сравнению с 2016 г., количество беспризорников в целом по округу увеличилось на 19%.

Специфическими особенностями отдельных регионов, оказывающих определенное влияние на процесс криминализации подростковой среды, является наличие на их территории исправительных учреждений, а соответственно и лиц, ранее судимых, которые в той или иной мере могут влиять на несовершеннолетних [7, с. 305]. Красноярский, Пермский края, Кемеровская Иркутская, Свердловская и Челябинская области входят в первую десятку регионов РФ с наибольшим количеством учреждений ФСИН и количеством мест в них.

Таким образом, сосредоточение на территории отдельных субъектов округа большого количества исправительных учреждений, распространение негативных тенденций преступной субкультуры становится непосредственным фактором криминализации подростковой среды, что, в свою очередь, провоцирует высокий уровень преступной активности несовершеннолетних.

В процессе исследования выявлено, что основными детерминантами, определяющими повышение уровня подростковой преступности в субъектах РФ, являются: неравномерная плотность населения, демографические показатели количества несовершеннолетних, проживающих на территории регионов, концентрация молодежи в областных центрах; кризисные экономические явления, обуславливающие социальное расслоение общества по имущественному признаку, и как следствие — неудовлетворенность подростков своим положением и стремление к самоутверждению и экономической независимости; наличие и сохранение в отдельных субъектах РФ таких фоновых явлений, как алкоголизм, наркомания, беспризорность и безнадзорность несовершеннолетних; высокая концентрация исправительных учреждений, а соответственно и лиц, ранее судимых, которые в определенной мере определяют процесс криминализации подростковой среды.

Свой криминогенный потенциал социально-экономический фактор может проявлять при взаимодействии с различными явлениями и процессами, не находящими своевременного или удовлетворительного разрешения. При этом механизм усиления (ослабления) социально-экономического фактора криминализации поведения несовершеннолетних связан с его наложением на социокультурную специфику субъектов РФ.

Библиографический список

1. *Belyaeva L.I.* International Standards in the sphere of judicature relating to minors and juvenile justice in Russia // *Bulletin of the Institute: Crime, Punishment, 2008. Correction 3.* P. 38–44.
2. *Belyaeva Larisa I.* Violations of the Rights of the Child and their Social Consequences. Legal Science and Practice // *Bulletin of Nizhgorodskaya Academy of the RF Ministry of Internal Affairs.* 2017. 4 (40). P. 106–111.
3. Поручение В.В. Путина: криминализацию подростковой среды снизит социальная работа // *Московский комсомолец.* 2017. 4 янв. С. 2–3.
4. *Bezhtentsev Alexander A.* The Role of the Commissions on Juvenile Affairs and Protection of Their Rights in the Prevention of Juvenile Delinquency, the Prospects for the Modernization of Administrative Activity // *Bulletin of St. Petersburg University of RF Ministry of Internal Affairs.* 2017. 1 (73). P. 52–58.
5. *Горбачев М.В., Кузнецова И.О.* Социологические инструменты оценки и мониторинга динамики численности детей, учитываемых органами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на территории субъектов Российской Федерации // *Право. Законодательство. Личность.* 2016. № 1(22). С. 38–44.
6. *Ilgova E.V., Smagina T.A., Vershinina G.I., Kuznetsova I.O., Gorbachev M.V.* Socio-economic risk factors of criminal behavior in teenager environment: a regional aspect // *Journal of legal, ethical and regulatory issues.* 2017. Vol. 20. № 3. P.
7. *Ильгова Е.В., Горбачев М.В., Мрастьева О.С., Кузнецова И.О., Ермолаева Т.А.* Социально-экономические факторы детерминации преступного поведения несовершеннолетних. Саратов: ИП Коваль, 2017. 348 с.

References

1. *Belyaeva L.I.* International Standards in the Sphere of Judicature Relating to Minors and Juvenile Justice in Russia // *Bulletin of the Institute: Crime, Punishment, 2008. Correction 3.* P. 38–44.
2. *Belyaeva L.I.* Violations of Rights of a Child and Their Social Consequences. Legal Science and Practice // *Bulletin of Nizhegorodskaya Academy of the RF Ministry of Internal Affairs.* 2017. 4 (40). P. 106–111.

3. Order of V.V. Putin: Criminalization of the Teenage Environment Will Be Reduced by Social Work // *Moskovsky Komsomolets*. 2017. 4 Jan. P. 2- 3

4. *Bezhtentsev A.A.* Role of the Commissions on Juvenile Affairs and Protection of Their Rights in the Prevention of Juvenile Delinquency, the Prospects for the Modernization of Administrative Activity // *Bulletin of St. Petersburg University of RF Ministry of Internal Affairs*. 2017. 1 (73). P. 52–58.

5. *Gorbachev M.V., Kuznetsova I.O.* Sociological Assessment Tools and Monitoring of Dynamics of the Number of Children Made by the Organs of the Prevention System of Neglect and Offenses of Minors on the Territory of the Constituent Entities of the Russian Federation // *Law. Legislation. Personality*. 2016. № 1 (22). P. 38-44.

6. *Ilgova E.V., Smagina T.A., Vershinina G.I., Kuznetsova I.O., Gorbachev M.V.* Socio-economic Risk Factors of Criminal Behavior in Teenager Environment: a Regional Aspect // *Journal of legal, ethical and regulatory issues*. 2017. Vol. 20. № 3. P.

7. *Ilgova E.V., Gorbachev V.M., Mrastieva O.S., Kuznetsova I.O., Ermolaeva T.A.* Socio-economic Factors of Determination of Criminal Behavior of Minors. Saratov: IP Koval, 2017. 348 p.

УДК 343.1

Г.Б. Петрова, М.А. Лавнов

ЗАПРЕТ ОПРЕДЕЛЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ: ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ

Введение: уголовное судопроизводство непосредственно связано с различного рода принуждением, без которого практическая реализация его назначения невозможна. Меры пресечения, являясь одними из наиболее важных мер принудительного характера, придают стабильность и упорядоченность всей деятельности по расследованию, рассмотрению и разрешению уголовных дел. В этой связи исследование вопросов оптимизации системы мер пресечения, внедрения в нее новых элементов и теоретическое осмысление эффективности действия этой системы является крайне актуальным. **Цель:** на основе анализа научной литературы, уголовно-процессуального законодательства, правовых позиций Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и соответствующей правоприменительной практики выявить проблемы правовой регламентации новой меры пресечения «запрет определенных действий» и сформировать научное представление о ее правовой природе и особенностях практической реализации. **Методы:** общенаучные: диалектический, логический, системный, структурно-функциональный; частнонаучные: сравнительно-правовой, формально-юридический, правового моделирования, статистический. **Результаты:** проведенное исследование позволило сформировать теоретические знания, создающие основу для совершенствования уголовно-процессуального законодательства и соответствующей

© Петрова Галина Борисовна, 2018

Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: petrova.gala2010@yandex.ru

© Лавнов Михаил Александрович, 2018

Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: m-lavnov@rambler.ru

© Petrova Galina Borisovna, 2018

Candidate of law, Associate professor of the Criminal procedure department (Saratov State Law Academy)

© Lavnov Mikhail Alexandrovich, 2018

Candidate of law, Associate professor of the Criminal procedure department (Saratov State Law Academy)

правоприменительной практики в части применения мер пресечения. **Выводы:** действующая система мер пресечения включает в себя элементы, обладающие низкой эффективностью. С целью исправления сложившейся ситуации законодатель внес соответствующие изменения в УПК РФ и добавил новую меру пресечения — «запрет определенных действий». С точки зрения правовой природы, данная мера пресечения представляет собой определенный компромисс или альтернативу наиболее строгим мерам пресечения. Предусмотренный законом перечень запретов обеспечивает правоприменителю достаточно гибкий механизм, позволяющий максимально эффективно использовать их в различных комбинациях и достигать поставленных целей при минимально необходимом ограничении прав личности.

Ключевые слова: уголовно-процессуальное принуждение, меры пресечения, залог, домашний арест, заключение под стражу, запрет определенных действий, ограничение прав подозреваемого и обвиняемого.

G.B. Petrova, M.A. Lavnov

PROHIBITION OF CERTAIN ACTIONS: LEGAL NATURE AND APPLICATION FEATURES

Background: criminal proceedings are directly related to various kinds of coercion, without which the practical implementation of its imposition is impossible. Preventive measures, being the most important measures of a coercive nature, give stability and orderliness of all activities to investigate, review and resolve criminal cases. In this regard, the study of issues of optimization of the preventive measures system, adoption of the new elements into it, and the theoretical comprehension of the effectiveness of this system is extremely urgent. **Objective:** on the basis of the analysis of the scientific literature, criminal procedural legislation, the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation, the Supreme Court of the Russian Federation and the relevant law enforcement practice, to identify problems of the legal regulation of a new preventive measure - “prohibition of certain actions” and to form a scientific understanding of its legal nature and features of practical implementation. **Methodology:** general scientific - dialectical, logical, systemic, structural-functional; from private-scientific, comparative-legal, formal-legal, legal modeling and statistical methods of research were used. **Results:** the carried out research has allowed to form theoretical knowledge, creating the basis for improvement of the criminal procedural legislation and relevant law enforcement practice with regard to the application of preventive measures. **Conclusions:** the current system of preventive measures includes elements that have low efficiency. With a view of the remediation of the situation, the legislator has made appropriate amendments to the Code of Criminal Procedure and added a new measure of restraint - “prohibition of certain actions.” From the point of view of the legal nature, this preventive measure represents a certain compromise or alternative to the most stringent measures of restraint. The list of prohibitions provided by the law stipulates the law enforcement agent with a sufficiently flexible mechanism that makes it possible to use them as efficiently as possible in various combinations and ensure achievement of the set goals with the minimum necessary restriction of individual rights.

Key-words: criminal procedure coercion, preventive measures, bail, house arrest, detention, prohibition of certain actions, restriction of the rights of the suspect and the accused.

Уголовно-процессуальное принуждение — неотъемлемый атрибут деятельности по расследованию, рассмотрению и разрешению уголовных дел. Правовая политика в сфере процессуального принуждения во многом определяет положение

личности в уголовном судопроизводстве и дает представление о типологическом классе уголовного процесса. Дифференцированный подход к использованию принуждения в ходе производства по уголовным делам возможен в первую очередь благодаря наличию в УПК РФ мер пресечения, которые представляют собой процессуальные средства принудительного характера, применяемые в строго установленном законом порядке дознавателем, следователем и судом в отношении обвиняемого, подозреваемого, ограничивающие свободу их передвижения и действий для устранения возможных препятствий, возникающих в процессе расследования и разрешения уголовных дел, в целях непосредственного обеспечения достижения назначения уголовного судопроизводства [1, с. 20; 2, с. 779]. Применение мер пресечения связано с определенным ущемлением, ограничением прав личности на свободу и неприкосновенность. Однако оно является необходимым и оправданным в случаях предупреждения, предотвращения совершения подозреваемым, обвиняемым противоправных и тому подобных действий, указанных в ч. 1 ст. 97 УПК РФ. Поэтому основное назначение мер пресечения — не допустить, чтобы подозреваемый, обвиняемый скрылся от дознания, следствия или суда; продолжил заниматься преступной деятельностью; угрожал участникам процесса; уничтожил доказательства либо иным путем воспрепятствовал производству по делу; а также обеспечить исполнение приговора.

Уголовно-процессуальное принуждение в целом, меры пресечения в частности, подвергались обстоятельному изучению в дореволюционной России (С.И. Викторский, А.Ф. Кистяковский, В.К. Случевский, И.Я. Фойницкий), в советский период на фундаментальном уровне исследовались в работах В.П. Божьева, В.М. Быкова, Ю.М. Грошевого, В.А. Давыдова, В.Г. Даева, З.З. Зинатуллина, В.М. Корнукова, В.Т. Томина, М.С. Строговича, М.А. Чельцова, С.А. Шейфера и многих других видных ученых-правоведов. В современной России на уровне диссертационных исследований проблемы уголовно-процессуального принуждения исследовались К.Т. Балтабаевой, А.Е. Григорьевой, В.В. Климовой, С.В. Колосовой, В.А. Михайловым, Н.Г. Нарбиковой, Ю.Г. Овчинниковой, Г.С. Русман, Е.В. Салтыковой. Проведенные ранее исследования создали серьезную теоретическую основу изучения системы мер пресечения в динамическом развитии, а также ее отдельных элементов.

Система мер пресечения, предусмотренная УПК РФ, с момента вступления этого нормативно-правового акта в силу не менялась. Однако происходящие с 2002 г. по настоящее время в обществе и государстве в целом изменения обусловили необходимость внести законодательные коррективы в данную систему. В этой связи Федеральным законом от 18 апреля 2018 г. № 72-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части избрания и применения мер пресечения в виде запрета определенных действий, залога и домашнего ареста» в УПК РФ была введена ст. 105.1 и в систему мер пресечения добавлена такая новая для российского уголовного судопроизводства мера, как запрет определенных действий¹. Потребность законодательного регулирования и дополнения УПК РФ новой мерой пресечения возникла в связи с тем, что действующая система мер не вполне эффективна. Правоприменители, как правило, из всей системы избирают либо самую строгую меру пресечения, существенно ограничивающую права, свободы и личную неприкосновенность

¹ См.: Российская газета. 2018. 20 апр.

человека и гражданина — заключение под стражу, либо наиболее мягкую — подписку о невыезде и надлежащем поведении. Причем статистические данные свидетельствуют о том, что количество ходатайств об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу с каждым годом увеличивается. По данным Саратовского областного суда, количество рассмотренных ходатайств об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в 2015 г. увеличилось на 6,2%, по сравнению с предыдущим годом [3].

Как справедливо отмечает С.В. Колоскова, наряду с гуманизацией уголовно-процессуального законодательства актуальной тенденцией является дифференциация используемых правовых средств, что делает систему мер процессуального принуждения более гибкой и эффективной [4, с. 3]. В этой связи понятно стремление законодателя внести какую-либо альтернативу сложившейся ситуации, разнообразить виды мер пресечения в целях соблюдения разумного баланса между защитой прав и законных интересов потерпевших от преступлений и защитой личности, в отношении которой осуществляется уголовное преследование от незаконного и необоснованного ограничения ее прав и свобод. Поэтому появление новой меры пресечения в уголовно-процессуальном законодательстве весьма своевременно и актуально. Однако, пересматривая систему мер пресечения, законодатель должен идти по пути не только ее дополнения, но и исключения тех мер, которые в силу изменившихся общественных отношений перестали быть эффективными с точки зрения выполнения заложенных в них целей. Так, на наш взгляд, личное поручительство как мера пресечения является мертвой с точки зрения ее реализации в ходе практической деятельности. Следовательно, законодатель, взявшись за пересмотр системы мер пресечения, должен был подумать и на тему исключения данной меры из уголовно-процессуального закона.

Запрет определенных действий в качестве меры пресечения избирается только по судебному решению, что обусловлено характером ограничений и запретов, предусмотренных в УПК РФ, и связано с ущемлением гарантированных Конституцией РФ прав и свобод граждан. Таким образом, количество мер пресечения, избираемых по решению суда увеличилось (заключение под стражу, домашний арест, залог и запрет определенных действий).

Новая мера пресечения избирается в отношении подозреваемого или обвиняемого при невозможности применения иной, более мягкой, меры пресечения и заключается в возложении на подозреваемого или обвиняемого обязанностей своевременно являться по вызовам дознавателя, следователя или в суд, соблюдать один или несколько запретов, предусмотренных ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ, а также в осуществлении контроля за соблюдением возложенных на него запретов. Запрет определенных действий может быть избран в любой момент производства предварительного расследования или судебного разбирательства по уголовному делу.

Запрет определенных действий в качестве меры пресечения применяется в порядке, установленном для избрания меры пресечения в виде заключения под стражу (ст. 108 УПК РФ), однако в качестве исключения из этого порядка ст. 105.1 УПК РФ указывает на требования, связанные с видом и размером наказания, квалификацией преступления, возрастом подозреваемого или обвиняемого, которые не распространяются при избрании этой меры пресечения.

При необходимости избрания в качестве меры пресечения запрета определенных действий, а равно при необходимости возложения дополнительных запретов на подозреваемого или обвиняемого, в отношении которого применена мера пре-

сечения в виде запрета определенных действий, следователь с согласия руководителя следственного органа или дознаватель с согласия прокурора возбуждает перед судом соответствующее ходатайство. В постановлении о возбуждении перед судом данного ходатайства указываются один или несколько запретов, предусмотренных ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ, мотивы и основания их установления в отношении подозреваемого или обвиняемого и невозможности избрания иной меры пресечения.

Ходатайство рассматривается единолично судьей районного суда или военного суда соответствующего уровня с обязательным участием подозреваемого или обвиняемого, прокурора, защитника по месту производства предварительного расследования либо по месту задержания в течение 8 ч с момента поступления материалов в суд. По результатам рассмотрения ходатайства судья выносит одно из следующих постановлений:

- 1) об избрании в отношении подозреваемого или обвиняемого меры пресечения в виде запрета определенных действий;
- 2) о возложении дополнительных запретов на подозреваемого или обвиняемого, в отношении которого применена мера пресечения в виде запрета определенных действий;
- 3) об отказе в удовлетворении ходатайства.

Постановление судьи направляется лицу, возбуждившему ходатайство, прокурору, в контролирующей орган по месту жительства или месту нахождения подозреваемого или обвиняемого, подозреваемому или обвиняемому, его защитнику и (или) законному представителю, а также потерпевшему, свидетелю или иному участнику уголовного судопроизводства, если запрет определенных действий связан с обеспечением безопасности этих лиц (ч. 5 ст. 105.1 УПК РФ). В случае возложения на подозреваемого или обвиняемого запрета управлять автомобилем или иным транспортным средством у подозреваемого или обвиняемого дознавателем, следователем или судом изымается водительское удостоверение, которое приобщается к уголовному делу и хранится при нем до отмены данного запрета. Постановление судьи подлежит немедленному исполнению и может быть обжаловано в порядке, установленном ч. 11 ст. 108 УПК РФ.

Содержание данной меры пресечения включает ряд запретов совершения определенных действий. Суд с учетом данных о личности подозреваемого или обвиняемого, фактических обстоятельств уголовного дела и представленных сторонами сведений при избрании меры пресечения в виде запрета определенных действий может возложить следующие запреты:

- 1) выходить в определенные периоды времени за пределы жилого помещения, в котором он проживает, в качестве собственника, нанимателя либо на иных законных основаниях;
- 2) находиться в определенных местах, а также ближе установленного расстояния до определенных объектов, посещать определенные мероприятия и участвовать в них;
- 3) общаться с определенными лицами;
- 4) отправлять и получать почтово-телеграфные отправления;
- 5) использовать средства связи и информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет»;

б) управлять автомобилем или иным транспортным средством, если совершенное преступление связано с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств (ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ).

Проводя анализ данных запретов, нетрудно обратить внимание на то, что во многом их перечень совпадает с ограничениями и запретами, закрепленными в УПК РФ применительно к домашнему аресту (ч. 7 ст. 107). Так, в частности, это касается запретов на выход из жилого помещения; на общение с определенными лицами; на отправку и получение почтово-телеграфных отправлений; на использование средств связи и информационно-телекоммуникативную сеть «Интернет». Получается, что законодатель перемешал содержание двух мер пресечения, создавая правоприменителю трудности в их разграничении. И лишь два запрета обладают спецификой, характерной только для новой меры пресечения: находиться в определенных местах, а также ближе установленного расстояния до определенных объектов, посещать определенные мероприятия и участвовать в них; а также управлять автомобилем или иным транспортным средством, если совершенное преступление связано с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств. Эти запреты и определяют специфику данной меры пресечения.

Однако эффективность применения любой меры пресечения напрямую зависит от практической реализации ее в ходе правоприменительной деятельности. Поэтому среди процессуалистов вполне обоснованно возникают сомнения относительно практической реализации подобных запретов. Так, А. Гуров пишет о том, что законодатель в пояснительной записке к законопроекту совершенно справедливо констатирует, что значительная доля заключения под стражу в числе избираемых мер пресечения во многом обусловлена недостаточной эффективностью залога и домашнего ареста, что связано с недостатками механизма их реализации. В научной литературе высказаны мнения о том, что современный уровень развития электронных технологий не позволяет проконтролировать полное исполнение запрета, особенно в части использования средств связи и сети Интернет. В таких условиях обязанность контролирующих органов обеспечить запрет лицу «находиться в определенных местах, а также ближе установленного расстояния до определенных объектов и (или) лиц», превращается всего лишь в декларацию².

В соответствии с ч. 11 ст. 105.1 УПК РФ контроль за соблюдением подозреваемым или обвиняемым запретов, предусмотренных пп. 1–5 ч. 6 данной статьи, осуществляется федеральным органом исполнительной власти, выполняющим правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных. В целях осуществления контроля могут использоваться аудиовизуальные, электронные и иные технические средства контроля, перечень и порядок применения которых определяются Правительством РФ. Порядок проведения такого контроля определяется нормативными правовыми актами, утверждаемыми федеральным органом исполнительной власти, реализующим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний совместно со Следственным комитетом

² См.: Гуров А. Запрет определенных действий как мера пресечения: pro et contra [электронный ресурс] // Российское агентство правовой и судебной информации. URL: http://rapsinews.ru/legislation_publication/20160429/276009747.html (дата обращения: 15.08.2018).

Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти, в состав которых входят органы предварительного следствия, по согласованию с Генеральной прокуратурой РФ.

Что касается контроля за применением запрета в виде управления автомобилем или иным транспортным средством, если совершенное преступление связано с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, то УПК РФ оставил без регулирования этот вопрос. Представляется, что данный контроль должен быть возложен совместно на органы исполнительной власти, осуществляющие правоприменительные функции совместно с органами по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел РФ.

В постановлении об избрании меры пресечения в виде запрета определенных действий судья должен указать конкретные условия исполнения этой меры пресечения с учетом возлагаемых запретов (адрес жилого помещения и периоды времени, в течение которых запрещено покидать жилое помещение, район, населенный пункт, с которыми связаны запреты, места, запрещенные для посещения, данные о расстоянии, ближе которого запрещено приближаться к определенным объектам, лицам, с которыми запрещено общаться, срок применения запрета, предусмотренного п. 1 ч. 6 ст. 105.1 УПК РФ, способы связи со следователем, с дознавателем и контролирующим органом, другие условия), а также обязанность подозреваемого или обвиняемого самостоятельно являться по вызовам дознавателя, следователя или суда. Подозреваемый или обвиняемый может быть подвергнут судом всем запретам, предусмотренным законом, либо отдельным из них.

Подозреваемый или обвиняемый не может быть ограничен в праве использования телефонной связи для вызова скорой медицинской помощи, сотрудников правоохранительных органов, аварийно-спасательных служб в случае возникновения чрезвычайной ситуации, а также для общения со следователем, с дознавателем и контролирующим органом. О каждом таком звонке в случае установления запрета, связанного с использованием средств связи, подозреваемый или обвиняемый информирует контролирующий орган.

Запрет выходить в определенные периоды времени за пределы жилого помещения применяется до отмены меры пресечения в виде запрета определенных действий либо до истечения срока применения данного запрета, установленного судом. Другие запреты, предусмотренные пп. 2–6 ч. 6 ст. 105.1, применяются до отмены или изменения меры пресечения в виде запрета определенных действий.

Запрет определенных действий подозреваемого, обвиняемого в качестве меры пресечения ограничивает конституционное право граждан на свободу и личную неприкосновенность, вследствие чего в механизме уголовно-процессуального регулирования установлены средства, осуществляющие целенаправленное правовое воздействие на деятельность, связанную с применением мер процессуального принуждения. Одним из таких средств являются процессуальные сроки, ограничивающие время применения запрета при избрании данной меры пресечения. В качестве средств правового регулирования сроки применения запрета обеспечивают недопущение необоснованного и слишком длительного ограничения права подозреваемого, обвиняемого на свободу и личную неприкосновенность. Срок применения запрета в виде выхода в определенные периоды времени за пределы помещения, в котором проживает подозреваемый, устанавливается и продлевается судом в соответствии со ст. 109 УПК РФ с учетом особенностей, определенных ст. 105.1 УПК РФ. Данный срок законодатель установил диф-

ференцированно в зависимости от тяжести совершенного преступления. Срок применения запрета на выход за пределы жилого помещения устанавливается судом с момента вынесения решения и не может превышать по уголовным делам:

- 1) о преступлениях небольшой и средней тяжести — 12 мес.;
- 2) о тяжких преступлениях — 24 мес.;
- 3) об особо тяжких преступлениях — 36 мес.

Если по медицинским показаниям подозреваемый или обвиняемый был доставлен в учреждение здравоохранения и госпитализирован, до разрешения судом вопроса об изменении либо отмене меры пресечения в отношении подозреваемого или обвиняемого продолжают действовать установленные судом запреты. Местом исполнения меры пресечения в виде запрета определенных действий считается территория соответствующего учреждения здравоохранения.

В случае нарушения подозреваемым или обвиняемым возложенных на него запретов, отказа от применения к нему аудиовизуальных, электронных и иных технических средств контроля или умышленного повреждения, уничтожения, нарушения целостности указанных средств либо совершения им иных действий, направленных на нарушение функционирования применяемых к нему аудиовизуальных, электронных и иных технических средств контроля, суд по ходатайству следователя или дознавателя, а в период судебного разбирательства по представлению контролирующего органа может изменить эту меру пресечения на более строгую.

Обобщая полученные научные результаты, следует отметить, что появление в уголовно-процессуальном законе такой меры пресечения, как «запрет определенных действий», является логичным и закономерным шагом на пути гуманизации уголовно-процессуального законодательства, повышения эффективности уголовного судопроизводства. При этом анализ законодательной регламентации данной меры пресечения приводит к выводу о необходимости более глубокого реформирования всей системы мер пресечения в большей степени в сфере их практической реализации. Представляется, что дальнейшие исследования обозначенных проблем должны быть ориентированы на конкретизацию целей мер пресечения, установление конкретных ограничений, соответствующих заявленным целям, выработку действенного механизма контроля за исполнением возложенных на подозреваемого (обвиняемого) ограничений. В этой связи запрет определенных действий является наиболее перспективной с точки зрения своего развития и применения мерой пресечения, которая при правильной законодательной регламентации и выверенной практике будет способна обеспечить достижение поставленных целей при минимально необходимых ограничениях прав личности в уголовном судопроизводстве.

Библиографический список

1. Корнуков В.М. Меры процессуального принуждения в уголовном судопроизводстве. Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1978. 136 с.
2. Холоденко В.Д. Тема 11. Уголовно-процессуальное право // Юридический энциклопедический словарь / под ред. А.В. Малько. М.: Проспект, 2016. 1136 с.
3. Справка по результатам изучения практики применения судами Саратовской области законодательства, регулирующего вопросы применения мер уголовно-процессуального принуждения // Архив Саратовского областного суда за 2016 год.
4. Колоскова С.В. Домашний арест как мера пресечения в современном уголовном судопроизводстве России: доктрина, юридическая техника и правоприменительная практика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. 32 с.

References

1. Kornukov V.M. Measures of Procedural Coercion in Criminal Proceedings. Saratov: Saratov University, 1978. 136 p.
2. Kholodenko V.D. Theme 11. Criminal Procedure Law // Legal Encyclopaedical Dictionary / ed. A.V. Malko. Moscow: Prospekt, 2016. 1136 p.
3. Reference on the results of studying the practice of applying by the courts of the Saratov region legislation regulating the application of measures of criminal procedure coercion // Archive of the Saratov Regional Court for 2016.
4. Koloskova S.V. Home Arrest as a Measure of Restraint in Modern Criminal Justice of Russia: Doctrine, Legal Technique and Law Enforcement Practice. extended abstract of dis. ...of cand. of law. M., 2014. 32 p.

УДК 343.195.3

Г.В. Дытченко

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ЭКОНОМИЧЕСКИМ И КОРРУПЦИОННЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ

Введение: изменение базовых правоотношений в обществе при переходе к рыночной экономике в России обусловило появление новых угроз объектам обеспечения экономической безопасности и потребовало кардинальной перестройки правоохранительной деятельности по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений. **Цель:** определить проблемы обеспечения законности оперативно-розыскной деятельности, осуществляемой по противодействию экономическим и коррупционным преступлениям в условиях формирования рыночных отношений и предложить пути их разрешения. **Методологическая основа:** сравнительно-правовой анализ российской и зарубежных правоохранительных систем и научных подходов при определении полномочий прокурора, обобщение практики прокурорского надзора и оперативно-розыскной деятельности, статистический анализ состояния преступности в экономической сфере. **Результаты:** определены теоретико-правовые проблемы выявления и устранения правонарушений, совершаемых при осуществлении оперативно-розыскной деятельности, сформулированы предложения по их разрешению. **Вывод:** необходим пересмотр существующей модели обеспечения законности оперативно-розыскной деятельности посредством усиления в ней роли органов прокуратуры.

Ключевые слова: обеспечение законности оперативно-розыскной деятельности, экономические и коррупционные преступления, мероприятия, прокурорский надзор, правоохранительные органы, уголовное дело.

© Дытченко Геннадий Владимирович, 2018

Старший преподаватель кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиал) Университета прокуратуры РФ, советник юстиции; e-mail: dytchenko.genn@yandex.ru

© Dytchenko Gennady Vladimirovich, 2018

Senior teacher of the Prosecutorial supervision and the participation of the Prosecutor in the criminal, civil and arbitration cases of St.-Petersburg Legal Institute (branch) of the University Prosecutor, councillor of justice

G. V. Dytchenko

ACTUAL PROBLEMS OF ENSURING THE LEGALITY
OF OPERATIONAL-INVESTIGATIVE ACTIVITIES
TO COMBAT ECONOMIC AND CORRUPTION CRIMES

Background: the change in basic legal relations in society during the transition to a market economy in Russia has led to the emergence of new threats to the objects of economic security and required a radical restructuring of law enforcement to identify, prevent, suppress and solve crimes. **Objective:** to identify the problems of ensuring the legality of operational-investigative activities carried out to combat economic and corruption crimes in the conditions of the formation of the market relations and to suggest ways to resolve them. **Methodology:** comparative legal analysis of Russian and foreign law enforcement systems and scientific approaches in determining the powers of a prosecutor, generalization of the practice of prosecutorial supervision and investigative activities, statistical analysis of crime in the economic sphere. **Results:** the theoretical and legal problems of identification and elimination of offenses committed in the implementation of operational investigative activities are defined, proposals for their resolution are formulated. **Conclusions:** it is necessary to revise the existing model of ensuring the legality of investigative activities by strengthening the role of the Prosecutor's office.

Key-words: ensuring the legality of investigative activities, economic and corruption crimes, activities, Prosecutor's supervision, law enforcement agencies, criminal case.

Приватизация основных средств производства, произошедшая в 90-х гг. XX в. в нашей стране, обусловила переход от плановых к рыночным механизмам экономического развития и появление большого количества новых хозяйствующих субъектов — предпринимателей. Стала складываться более сложная структура базовых отношений в обществе, возникающих в связи с производством и распределением прибавочного продукта, что привело к возникновению множества новых видов соответствующих правоотношений и новых видов преступных посягательств на установленный порядок осуществления экономической и предпринимательской деятельности.

Соответственно, возникли определенные сложности с доказыванием наличия состава определенных видов преступлений, «завуалированных» под законный порядок осуществления экономических, финансовых, предпринимательских, хозяйственных и подобных правоотношений (например, под осуществление договорных отношений), когда следователю для доказывания преступления необходимо сначала установить этот порядок, а затем изложить доказательства их фиктивности [1, с. 80–92].

Появление новых угроз жизненно-важным интересам личности, общества и государства как объектам обеспечения экономической безопасности потребовало кардинальной перестройки работы всех правоохранительных органов. Среди них на переднем рубеже борьбы с преступностью стоят оперативно-розыскные органы. Анализ количественных показателей их деятельности свидетельствует о ее значимости.

В 2017 г., по сравнению с аналогичным периодом 2016 г., на 3,4% снизилось число выявленных преступлений экономической направленности. Всего зарегистрировано 105087 преступлений данной категории, удельный вес которых в

общем числе зарегистрированных преступлений составил 5,1%¹. Подразделениями органов внутренних дел в 2017 г. выявлено более 89 тыс. преступлений экономической направленности, их удельный вес в общем массиве преступлений экономической направленности составил около 85%².

В 2017 г. на основании оперативных материалов подразделений таможенных органов за уклонение от уплаты таможенных платежей возбуждено 452 уголовных дела. По результатам таможенного контроля после выпуска товаров, проведенного по материалам оперативных подразделений таможенных органов, в 2017 г. доначислено денежных средств на сумму более 4,9 млрд руб., взыскано в федеральный бюджет около 2,85 млрд руб.³

Вместе с тем констатировать устойчивое снижение уровня преступности в экономической сфере нельзя, поскольку уже в первой половине 2018 г. число выявленных преступлений экономической направленности по сравнению с аналогичным периодом 2017 г., вновь возросло на 3,4%. Всего поставлено на учет 68737 указанных деяний, удельный вес которых в общем числе зарегистрированных преступлений составил 6,9%⁴.

При переходе от анализа количественных показателей к оценке содержания и качества работы оперативно-розыскных органов в исследуемой области следует отметить, что противодействие экономической преступности в России должно быть неразрывно связано с обеспечением свободы предпринимательской деятельности. Именно свобода осуществления предпринимательской деятельности должна рассматриваться как один из главных объектов защиты от преступных посягательств. При этом объектами оперативных разработок, проводимых по указанной категории преступлений, достаточно часто являются предприниматели — представители малого и среднего бизнеса, развивающие свое дело при неблагоприятных условиях уголовно-правового давления на экономику. По мнению ряда исследователей, проблема заключается в том, что действия, которые являются частью обычного хозяйственного оборота или результатом незначительных ошибок в экономической деятельности предприятий, организаций и граждан, могут быть квалифицированы и квалифицируются как преступления [2, с. 3].

Одна из основных причин указанной ситуации заключается в том, что предприниматели часто становятся объектом коррупционных посягательств как со стороны различных государственных служащих, так и со стороны правоохранительных органов [3, с. 82–89]. В этой связи противодействие преступлениям в сфере экономики осуществляется посредством оперативных разработок, направленных не только на проверку причастности предпринимателей к совершению соответствующих преступлений, но и на выявление коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками оперативно-розыскных органов уже

¹ См.: Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь–декабрь 2017 г. URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/1336134/> (дата обращения: 14.10.2018).

² См.: Официальный сайт МВД России. Статистика и аналитика. Состояние преступности (архивные данные). Состояние преступности в Российской Федерации за январь – декабрь 2017 года. URL: <https://мвд.рф/reports/item/12167987/> (дата обращения: 14.10.2018).

³ См.: Официальный сайт ФТС России. Результаты правоохранительной деятельности подразделений Федеральной таможенной службы за 2017 год. URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=26268:-2017-&catid=54:2011-01-24-16-31-26 (дата обращения: 14.10.2018).

⁴ Состояние преступности в России за июнь 2018 г.: Статистический сборник. URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/1423616/> (дата обращения: 14.10.2018).

в отношении самих предпринимателей, находящихся в оперативной разработке. В подобных случаях возникает проблема, связанная с необходимостью принимать компромиссные решения о нереализации, т.е. непредставлении в уголовное судопроизводство материалов незавершенных оперативных разработок, которые проводились в отношении предпринимателей. Это обусловлено потребностью дальнейшего использования участия таких предпринимателей в формировании доказательственной базы по делам о получении взятки сотрудниками оперативно-розыскных органов. Вместе с тем следует признать, что подобная практика, когда предприниматели действительно причастны к преступной деятельности, трудно согласуется с принципом законности.

Наряду с указанными проблемами также следует отметить, что при осуществлении оперативных проверок и разработок допускается множество существенных нарушений Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»⁵, что приводит к признанию недопустимыми полученных доказательств и позволяет лицам, совершившим тяжкие и особо тяжкие преступления избежать уголовной ответственности. Представляется, что основными причинами существующих проблем обеспечения законности в рассматриваемой сфере являются неразвитое правовое регулирование оперативно-розыскной деятельности, определенная условность судебного контроля, слабый ведомственный контроль в системе оперативно-розыскных органов и недостаточная законодательная определенность надзорных полномочий, предоставленных прокурору [4, с. 124–129]. При этом высокая резистентность, оказываемая оперативно-розыскными органами по отношению к требованиям прокурора, а также ведомственный подход во взглядах отдельных ученых, стоящих на позициях ограничения роли прокурора в обеспечении законности оперативно-розыскной деятельности, обуславливают отсутствие заметного прогресса в разрешении указанных проблем [5, с. 20–23; 6, с. 37–40; 7, с. 63–66]. Например, Н.С. Железняк, признавая, что проверка положений ст. 6–8 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (об основаниях и условиях проведения оперативно-розыскных мероприятий) вполне встраивается в предмет прокурорского надзора, в то же время считает возможным исключить прокурора из деятельности по оценке законности оперативно-розыскных мероприятий, результаты которых представляются в уголовное судопроизводство. По его мнению, окончательное решение о правильности проведения таких оперативно-розыскных мероприятий должен принимать суд, а на досудебных стадиях — орган ведомственного контроля или привлекаемый в уголовный процесс специалист [5, с. 20–23].

Данная позиция представляется ошибочной по следующим соображениям. Во-первых, законодательные установления предмета прокурорского надзора не содержат подобных ограничений⁶. Во-вторых, в условиях скоротечности оперативно-розыскного процесса суды, по сравнению с уполномоченными прокурорами, ограничены во времени рассмотрения и объеме представленных им оперативно-розыскных материалов, в связи с чем обеспечение законности оперативно-розыскной деятельности должно осуществляться комплексно, как

⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 33, ст. 3349.

⁶ См. ст. 29 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (в ред. от 30 октября 2018), а также ст. 21 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (в ред. от 6 июля 2016 г.).

посредством ведомственного и судебного контроля, так и при помощи полноценно развитого прокурорского надзора. В-третьих, предложение привлекать в уголовный процесс сторонних специалистов в области права, наряду с такими его участниками, как суд, прокурор, следователь, дознаватель, которые в соответствии со ст. 88 УПК РФ наделены всей полнотой полномочий по оценке допустимости доказательств, представляется, по меньшей мере, нелогичным и ставит под сомнение компетенцию и профессионализм указанных субъектов уголовного процесса.

Изучение материалов уголовного дела преступлениях в сфере экономической деятельности и предпринимательства, содержащих результаты оперативно-розыскной деятельности, позволяет сделать вывод о том, что нарушения оперативно-розыскного законодательства допускаются как в процессе инициативных оперативных разработок и представления их результатов для возбуждения уголовных дел, так и при последующем оперативно-розыском сопровождении предварительного следствия. Соответствующий анализ дает возможность разделить эти нарушения по мотивам их совершения на преступные и непроступные. При этом, если проблема выявления непроступных нарушений оперативно-розыскного законодательства в основном связана с методологическими особенностями осуществления прокурорского надзора, судебного и ведомственного контроля, то проблема выявления преступлений, совершаемых при осуществлении оперативно-розыскной деятельности в большей степени зависит от наличия соответствующих полномочий по её осуществлению и доступу к оперативно-служебной документации, что практически исключает возможность эффективного выявления таких преступлений современными средствами судебного контроля и прокурорского надзора.

Совершаемые оперативными сотрудниками преступления, связанные с нарушением установленного порядка производства оперативно-розыскных мероприятий, как правило, обусловлены корыстным мотивом, и направлены на вымогательство у предпринимателей взяток или на содействие преступной деятельности различных криминальных структур. К числу таких нарушений следует отнести проведение оперативно-розыскных мероприятий без наличия соответствующих оснований, предусмотренных ст. 7 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», сопряженных с фальсификацией оперативно-служебных документов о якобы полученной оперативной информации о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, а также о лицах, его подготавливающих, совершающих или совершивших.

Выявление таких нарушений средствами прокурорского надзора весьма затруднено по причине ограничения его полномочий по доступу к оперативной информации, получаемой оперативно-розыскными органами от конфиденентов, т.е. лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность на негласной основе. Так, за весь период 2017 г. по материалам, направленным уполномоченными прокурорами в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, в отношении сотрудников, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, за преступления по службе возбуждено всего 11 уголовных дел, из них 9 уголовных дел — в отношении сотрудников органов внутренних дел, и 2 уголовных дела — в отношении сотрудников таможенных органов. При этом, по сообщению первого заместителя Генерального прокурора А. Буксмана, только за 9 мес. 2017 г. в правоохрани-

тельных органах выявлено порядка 1,3 тыс. коррупционеров. Большинство из них (729) — сотрудники органов внутренних дел, 191 — сотрудники ФСИН, 174 — судебные приставы, 70 — работники таможенных органов, 57 — служащие Росгвардии⁷.

Основную деятельность по выявлению указанных преступлений должны осуществлять соответствующие подразделения службы собственной безопасности указанных ведомств. Вместе с тем итоги 2017 г. указывают на отрицательную динамику — МВД (-11,5%); ФТС (-27,3); ФСИН (-4,6%), ФССП (-31%). Наиболее эффективную работу в рассматриваемой сфере демонстрируют органы ФСБ России, сотрудники которой в 2017 г. выявили 2452 таких преступления (+2,6 %) ⁸.

Отмечая значительный вклад органов ФСБ России в борьбу с коррупцией, следует сказать, что основное их предназначение по общему представлению заключается в контрразведывательной деятельности и противодействии внешним и внутренним угрозам государственной безопасности. Кроме того, в соответствии со ст. 8 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»⁹ борьба с коррупцией не выделена в качестве самостоятельного направления и реализуется в рамках такого общего направления, как борьба с преступностью. При этом в соответствии с п. 2 ч. 2 и ч. 5, 6 ст. 151 УПК РФ расследование должностных преступлений, предусмотренных ст. 285–293 УК РФ, за исключением ст. 285, 285.1, 285.2, 285.4 и 286 УК РФ, не относится к компетенции следственных органов ФСБ России, в связи с чем возникает вопрос о правомерности осуществления данной Службой оперативно-розыскной деятельности по выявлению такого коррупционного преступления, как например, получение или дача взятки. Ответ на этот вопрос заключается в предметной подведомственности, которая выражается в сыскной квалификации деяния и определяется уголовно-правовым характером общественно опасного посягательства, предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие которого осуществляют в оперативно-розыскной деятельности. При этом подведомственность в оперативно-розыскной деятельности не тождественна подследственности в уголовном процессе. В этой связи, подследственность используют в качестве ориентира для разграничения компетенции оперативно-розыскных органов по причине отсутствия четкого отражения оперативно-розыскной подведомственности в Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности» [8, с. 204–206].

Вместе с тем ведущая роль органов государственной безопасности в борьбе с коррупцией обусловлена тем, что именно коррупция выступает одной из наиболее серьезных угроз для нормального функционирования государства. Очевидно, что борьба с коррупцией и обеспечение экономической безопасности в целом не может быть ограничена компетенцией какого-либо одного правоохранительного органа. Эту деятельность следует вести на системной основе, что предполагает необходимость усиления роли прокуратуры как органа, координирующего борьбу с преступностью. В связи с этим нельзя признать правильным сокращение полно-

⁷ Генпрокуратура назвала самое коррупционное подразделение силовиков // Интернет-ресурс РИА Новости. URL: <https://ria.ru/incidents/20171215/1511017410.html> (дата обращения: 14.10.2018).

⁸ См.: Состояние преступности в России за январь – декабрь 2017 года: сборник Генеральной прокуратуры РФ. URL: <https://genproc.gov.ru/> (дата обращения: 14.10.2018).

⁹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 15, ст. 1269.

мочий органов прокуратуры в уголовном судопроизводстве и ограниченность средств прокурорско-надзорного воздействия на оперативно-розыскные органы.

Анализ приведенных статистических данных указывает на то, что эффективно выявлять преступления, совершаемые в сфере оперативно-розыскной деятельности, можно только при условии использования средств самой оперативно-розыскной деятельности. В то же время уполномоченные прокуроры не являются субъектами оперативно-розыскной деятельности и лишены полномочий по проведению оперативно-розыскных мероприятий. Потому представляется целесообразным обратиться к опыту иностранных государств с развитой и эффективной правоохранительной системой, где прокурор не только имеет доступ к оперативно-розыскной информации, но и участвует в принятии решений по осуществлению оперативно-розыскной деятельности. Например, уже отмечалось, в правоохранительной системе ФРГ имеется институт участия прокурора в оперативно-розыскной деятельности, обусловленный соответствующей ролью прокурора в уголовном процессе [9, с. 177–184]. В ФРГ прокуратуру называют «хозяйкой расследования», поскольку она наделена полномочиями по руководству расследованием, что предопределяет наличие у прокурора широкого объема полномочий и в сфере оперативно-розыскной деятельности. В соответствии с УПК ФРГ прокуроры в Германии могут не только осуществлять запросы о предоставлении оперативной информации, но и участвовать в «агентурных операциях, таких как мониторинг телекоммуникаций (§100а УПК ФРГ) или перехват и запись не публично произнесенной речи (§100с УПК ФРГ)»¹⁰. При этом п. 100 разд. III УПК ФРГ обязывает почтовое ведомство предоставлять возможность прослушивания телефонных переговоров сотрудникам суда, прокуратуры и лицам, помогающим им в осуществлении полицейской деятельности. Более того, прокуроры Германии имеют доступ к работе с конфидентами (тайными осведомителями). Например, гамбургский «Циркуляр по использованию осведомителей и других информаторов» от 30 марта 1982 г. предусматривает тесное сотрудничество полиции и прокуратуры в использовании осведомителей и в обеспечении гарантий конфиденциальности их работы¹¹. Следует признать, что наличие у прокуроров ФРГ права участвовать в отдельных мероприятиях, которые по законодательству РФ отнесены к оперативно-розыскной деятельности, не только обеспечивает законность оперативно-розыскной деятельности, но и повышает ее эффективность в борьбе с преступностью.

Представляется, что перечисленные обстоятельства, связанные с возрастанием угроз в сфере экономической безопасности, а также соответствующий зарубежный опыт создают предпосылки к пересмотру существующей модели обеспечения законности оперативно-розыскной деятельности посредством усиления в ней роли органов прокуратуры.

Библиографический список

1. *Сычев П.Г.* Имущественный характер экономических преступлений и соответствующие процессуальные последствия // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2018. № 6. С. 125–138.

¹⁰ Официальный сайт Генеральной прокуратуры ФРГ. URL: <http://www.generalbundesanwalt.de/de/legal.php> (дата обращения: 14.10.2018).

¹¹ См.: *Смирнов М.П.* Комментарии законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации и за рубежом: учебное пособие (постатейный). 5-е изд., расш. и перераб. 478 с. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Федерации. М.: Международная академия оценки и консалтинга, 2014. № 12 (159). С. 80–92.

2. *Титаев К., Четверикова И.* Избыточная криминализация экономической деятельности в России: как это происходит и что с этим делать // Институт проблем правоприменения. М.: Центр стратегических разработок, 2017. 35 с.

3. *Головки И.И., Исламова Э.Р.* Участие прокурора в рассмотрении судами гражданских дел о восстановлении на службе сотрудников органов внутренних дел, уволенных за коррупционные дисциплинарные правонарушения // Современное право. 2016. № 5. С. 82–89.

4. *Никитин Е.Л.* Особенности определения и реализации полномочий прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности // Юридическая мысль. 2017. № 1(99). С. 124–129.

5. *Железняк Н.С.* Проблемы прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность: научно-практический комментарий. Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2013. 94 с.

6. *Захарцев С.И., Пахунов А.М.* Организация прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью // Российский следователь. М.: Юрист, 2012. № 9. С. 37–40.

7. *Луговик В.Ф.* Прокурорский надзор за исполнением Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» как гарантия обеспечения законности // Научный вестник Омской академии МВД России. 2012. № 2 (45). С. 63–66.

8. *Горяинов К.К., Овчинский В.С., Шумилов А.Ю.* Оперативно-розыскная деятельность: учебник / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, А.Ю. Шумилова. М.: ИНФРА-М, 2002. XXII. 794 с.

9. *Дытченко Г.В.* Российская и зарубежные правовые модели обеспечения органами прокуратуры законности оперативно-розыскной деятельности (сравнительно-правовой анализ) // Правовое государство: теория и практика. 2017. № 3 (49). С. 177–184.

References

1. *Sychev P.G.* Property Character of Economic Crimes and Corresponding Procedural Consequences // Property Relations in the Russian Federation. Moscow: International Academy of evaluation and consulting, 2014. № 12 (159). P. 80–92.

2. *Titaev K., Chetverikova I.* Excessive Criminalization of Economic Activity in Russia: How It Happens and What to Do with It // Institute of problems of law enforcement. M., 2017. 35 p.

3. *Golovko I.I., Islamova E.R.* Participation of the Prosecutor in the Consideration of Civil Cases by the Courts on the Restoration of Internal Affairs Officers Dismissed for Corruption Disciplinary Offenses // Modern law. 2016. № 5. P. 82–89.

4. *Nikitin E.L.* Peculiarities of Definition and Implementation of the Powers of the Prosecutor in Supervising the Implementation of Laws in the Operational-investigative Activity // Legal thought. 2017. № 1 (99). P. 124–129.

5. *Zheleznyak N.S.* Problems of Prosecutor's Supervision over Execution of Laws by Bodies Carrying out Operative-investigative Activity : Scientific and Practical Commentary. Krasnoyarsk: SibLI Federal drug control service of Russia, 2013. 94 p.

6. *Zahartsev S.I., Akhunov A.M.* Organization of Prosecutor's Supervision for Operatively-investigative Activity // Russian investigator. M.: Lawyer, 2012. № 9. P. 37–40.

7. *Lugovik V.F.* Prosecutorial Supervision over Execution of the Federal law "On the Operative-investigative Activity" as a Guarantee of the Rule of Law // Scientific Vestnik of the Omsk Academy of the MIA of Russia. 2012. No. 2 (45). P. 63–66.

8. Goryainov K.K., Ovchinsky V.S., Shumilov A.Yu. Operative-investigative Activity: textbook. V. K. Goryainov, V. S. Ovchinsky, A. Shumilov. M.: INFRA-M, 2002. XXII. 794 p.

9. Dytchenko G.V. Russian and Foreign Legal Models of Ensuring the Legality of Investigative Activities by the Prosecutor's Office (comparative legal analysis) // Legal State: Theory and Practice. 2017. № 3 (49). P. 177–184.

УДК 343.918.2

А.В. Шатилов

НРАВСТВЕННО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЛИЧНОСТИ МОШЕННИКА — УЧАСТНИКА ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОЙ ГРУППЫ

Введение: личность преступника — одна из ключевых категорий криминологической науки. В рамках личности происходит формирование преступных наклонностей, накопление криминального опыта. Личность мошенника представляет для исследователя особый интерес, поскольку данный преступник обладает набором специфических личностных характеристик, которые позволяют ему входить в доверие к потерпевшему, убеждать в искренности своих намерений. Мошенник, действующий в составе организованной группы, должен обладать и рядом способностей, позволяющих ему совершать преступления в составе группы, согласовывая свое поведение с другими участниками. **Цель:** определить нравственно-психологический портрет мошенника — участника организованной преступной группы, нравственные деформации его личности. **Методологическая основа:** диалектический и системный методы, социологические опрос, интервьюирование и иные методы. **Результаты:** выявлены нравственно-психологические характеристики мошенника — участника организованной преступной группы. **Выводы:** особенность личности мошенника — участника преступной группы — состоит в сочетании общих нравственно-психологических характеристик преступника с чертами личности, позволяющими осуществлять взаимодействие с другими участниками преступного формирования.

Ключевые слова: личность преступника, криминологический портрет преступника, нравственные деформации, мошенник, мошенничество, ложь, обман, злоупотребление доверием, преступный интерес, организованная группа, лидер преступного формирования, рядовой участник преступной группы.

A. V. Shatilov

MORAL-PSYCHOLOGICAL CHARACTERISTICS
OF A FRAUD OFFENDER — A MEMBER
OF AN ORGANIZED CRIMINAL GROUP

Background: identity of the offender is one of the key categories of the criminological science. Within the personality there is a formation of criminal tendencies, accumulation of criminal experience. The identity of the fraud offender is of particular interest for the researcher, since this criminal has a set of specific personal characteristics that allow him to gain the confidence of the victim, to convince him of the sincerity of his intentions. The fraud offender who acts within an organized group must also have certain abilities allowing him to commit crimes being the member of the group, coordinating his behavior with other participants. **Objective:** to determine the moral and psychological portrait of a fraudster—a member of an organized criminal group, the moral deformation of his personality. **Methodology:** dialectical and systematic methods, interviews and methods of psychological science. **Results:** moral and psychological characteristics of a fraud offender, a member of an organized criminal group are revealed. **Conclusions:** features of the identity of the fraud offender, a member of a criminal group, is a combination of General moral and psychological characteristics of the wrong doer with the personality traits that allow interaction with other participants in the criminal formation.

Key-words: personality of a criminal, criminological portrait of the criminal, moral strain, Scam, fraud, lying, cheating, breach of trust, criminal interest, organized group, the leader of criminal groups, ordinary participant of the criminal group.

Личность преступника представляет собой комплексный криминологический институт, включающий в свою структуру различные признаки. Преступника характеризуют с позиций его биологических, социально-демографических, уголовно-правовых и нравственно-психологических особенностей. Последняя группа качеств представляет особый интерес при исследовании личности мошенников, поскольку данные лица отличаются специфическими криминальными «талантами», среди которых можно выделить такие, как умение расположить к себе другого человека, вызвать доверие, создать иллюзию собственной правоты и т.д. Мошенники умело пользуются своими внутренними психологическими качествами для достижения преступного результата.

В последнее время наибольшее распространение получили факты мошенничества, совершенного в составе организованных преступных групп.

Личность преступника, действующего в составе подобной группы, наряду с общими, характерными для всех мошенников чертами, обладает еще и рядом специфических особенностей, позволяющих действовать именно в составе такой группы. Поэтому особый интерес представляет анализ нравственно-психологических признаков личности мошенника, совершающего преступления в составе организованной группы, поскольку формирующиеся именно в данной сфере деформации ведут к образованию преступной личности в целом.

Для выявления нравственно-психологических качеств лиц, совершивших мошенничество в составе организованной преступной группы, автором были проведены социологические исследования, включающие опрос осужденных за соответствующие преступления и интервьюирование как осужденных, так и практикующих юристов, которые в своей деятельности сталкивались с

подобными общественно опасными деяниями. Выявленные характеристики представляется целесообразным разделить на две большие группы, к первой из которых следует отнести признаки, свойственные всем мошенникам, а ко второй — особенности личности мошенника, действующего в составе организованной преступной группы.

Исследуя первую группу признаков, необходимо выделить следующие.

Среди наиболее ярких нравственно-психологических черт, характеризующих мошенника, особое внимание необходимо обратить на его склонность ко лжи. Данное качество исходит из самой сути мошенничества как преступления и связано главным образом со способом совершения общественно опасного деяния. Обман либо злоупотребление доверием предполагают безнравственное лживое поведение мошенника, который вводит в заблуждение потерпевшего относительно своих намерений. Феномен лжи активно изучается психологической наукой, которая определяет ее как сознательное искажение реальности и подмену действительных фактов, которые встраиваются в межличностные отношения [1, с. 128]. К большому сожалению, ложь плотно вошла в нашу повседневность и постоянно сопровождает социальную жизнь человека. Люди ежедневно прибегают ко лжи для облегчения путей к достижению тех или иных целей.

Проинтервьюированный психолог, имеющий стаж работы по специальности более 10 лет, поясняет, что индивид часто использует ложь как способ защиты от какой-либо угрозы, ухода от ответственности, оправдания собственного ошибочного поведения. Проявление лжи и фантазии наблюдается у детей уже в раннем возрасте. Впоследствии в период социализации под влиянием формирующихся моральных норм индивид становится способным понять, что ложь носит крайне негативный характер и ее использование для достижения целей, по меньшей мере, аморально. Если же данный фактор не будет учтен человеком, то ложь приобретет вполне обыденный характер.

Вывод о склонности ко лжи мошенников можно сделать не только на основании того, что способом изъятия имущества при данном преступлении является обман, но и по результатам проведенных по уголовным делам о мошенничестве психолого-психиатрических экспертиз. Так, примером может служить заключение психолого-психиатрической экспертизы по уголовному делу № 1-267/2015, рассмотренному Новотроицким городским судом Оренбургской области в отношении Ш., обвиняемого в мошенничестве. Из заключения следует, что Ш. склонен ко лжи и фантазированию, ему свойственны экстраверсия и низкая нормативность общественного поведения¹.

Склонность мошенника ко лживому поведению обнаруживается не только при совершении преступления. Мошенник в основном проявляет себя как человек лживый и при иных жизненных обстоятельствах, не связанных непосредственно с преступлением. Так, опрошенный в ходе исследования следователь со стажем работы более 15 лет пояснил, что Д., обвиняемый в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ, во время предварительного следствия пытался обманывать следователя по различным поводам (по состоянию здоровья, желанию компенсировать причиненный преступлением материальный ущерб, оказать содействие органам следствия и т.п.). Д., находясь под подпиской о не-

¹ См.: Уголовное дело № 1-267/2015 по обвинению Ш. // Архив Новотроицкого городского суда Оренбургской области.

выезде, вместо возмещения ущерба пытался получить у потерпевшего расписку о якобы возмещенном ущербе, обещая в будущем компенсацию в двойном размере.

Проинтервьюированный адвокат пояснил, что один из его подзащитных обвинялся в мошенничестве, совершенном организованной группой. Выплату гонорара в полном объеме подзащитный не произвел, постоянно обещая, что компенсирует в будущем. Следовательно, ложь в нравственно-психологической характеристике мошенника является для него обычным жизненным атрибутом. Совершая преступления, мошенник не ведет себя экстраординарно. Он всего лишь применяет свойственные ему навыки для достижения преступного результата.

Следующим примечательным нравственно-психологическим качеством, характеризующим личность мошенника, является ярко выраженный артистизм в поведении. Д.Н. Алиева отмечает, что только «мошенники обладают таким артистичным складом ума, изворотливостью, умением приспосабливаться к обстановке, завоевывать доверие жертвы» [2, с. 23]. Сам по себе артистизм в отличие от склонности ко лжи, всегда имеющей исключительно негативную окраску, явление вполне позитивное и даже общественно-полезное. Под «артистизмом» в психологической науке принято понимать способности к перевоплощению, манерность в поведении, способность выражения эмоций [3, с. 34].

Склонность к артистизму — самая главная составляющая актерской профессии. Необходим он и в других общественных и профессиональных сферах, таких как политик, учитель, продавец и т.д. Артистизм позволяет добиться успеха, уважения, популярности, а также достичь поставленные цели. В преступной сфере он используется во вред общественным отношениям. Актерский талант мошенника помогает ввести потерпевшего в заблуждение, создав у последнего абсолютную иллюзию правомочности намерений преступника.

С артистическими наклонностями мошенников сотрудники правоохранительных органов сталкиваются постоянно. Так, следователь, специализирующийся на расследовании экономических преступлений, имеющий стаж работы по специальности более 10 лет, пояснил, что при личном общении мошенник в основном производит хорошее впечатление, в т.ч. и на сотрудников следственных органов. Он умеет свободно общаться, убеждать, вежлив, пытается убедить сотрудников в правильности избранной им позиции, склоняет всех на свою сторону.

В беседе федеральный судья со стажем работы по профессии более 20 лет пояснил, что мошенники в судебном заседании часто пытаются произвести благоприятное впечатление на председательствующего и на государственного обвинителя. Мошенник, не признающий вину, активно убеждает участников процесса в своей невиновности. В судебном заседании он весьма тактичен и вежлив.

Огромный интерес для исследования представляет опрос потерпевших от мошенничества. В качестве примера можно привести результаты интервьюирования П., являющегося потерпевшим по уголовному делу, рассмотренному Промышленным районным судом г. Оренбурга². По данному делу установлено, что организованная преступная группа специализировалась на мошенничестве в отношении граждан, желавших приобрести за рубежом подержанные автомобили. Потерпевший пояснил, что пришел в офис, обстановка которого была

²См.: Уголовное дело № 1-299/2015 по обвинению В. и др. // Архив Промышленного районного суда Оренбургской области.

уютной и современной. В офисе он общался с мужчинами и женщиной. Один из мужчин убеждал его в надежности мероприятия, описал процедуру таможенного оформления автомобилей. Другой мужчина уверял его в коротких сроках эксплуатации транспортных средств. Женщина принимала звонки и объясняла другим гражданам об услугах фирмы по приобретению автотранспортных средств. Потерпевший ни разу не усомнился в надежности фирмы и никаких подозрений о мошенничестве у него не возникло. Следовательно, мошенник, обладая определенным актерским талантом, активно использует его для подкрепления собственной лжи и введения потерпевшего в заблуждение относительно своих общественно опасных намерений.

Достижение мошенником своих преступных целей было бы невозможно, если бы он не обладал таким важным качеством, как коммуникабельность.

В психологии коммуникабельность определяется как способность, а также склонность к установлению общественных связей [3, с. 523]. Важно то, что здесь требуется сочетание двух моментов — склонности и способности. Если же индивид имеет хорошие навыки общения, но делает это не охотно, то его нельзя считать коммуникабельным.

Коммуникабельность — важнейшее человеческое качество, необходимое как для повседневной жизни, так и для достижения социального успеха. Данное свойство необходимо в политической, преподавательской, просветительской сфере и т.д. Однако коммуникабельность может быть обращена и для достижения общественно опасных целей. При совершении мошеннических действий коммуникабельность обеспечивает успех в достижении определенного преступного результата. Некоммуникабельное лицо едва ли вообще станет совершать подобное деяние, а если и сделает попытку его совершить, то вряд ли сможет успешно довести его до конца.

Из интервью следователя с профессиональным стажем более 15 лет установлено, что В. обвинялся в совершении мошеннических действий, предусмотренных ч. 4 ст. 159 УК РФ, а именно в том, что он обманным путем, обещая гражданам установку пластиковых окон в кратчайшие сроки по низким ценам, завладел их деньгами и скрылся.

При общении со следователем он держался вполне свободно, заводил разговоры на разнообразные темы, охотно говорил о себе, своих родственниках и друзьях, поддерживал любой разговор, начатый его защитником. Речь В. часто нужно было прерывать, т.к. он постоянно пытался переключиться на тему, не связанную с расследуемыми обстоятельствами.

Из интервью адвоката, имеющего стаж работы более 10 лет, специализирующегося на уголовных делах, следует, что один из его подзащитных обвинялся в мошенничестве, совершенном в особо крупном размере в составе организованной группы. В общении подзащитный был очень активным, свободно говорил на разные темы, производил благоприятное впечатление, был доброжелателен и улыбчив.

Из интервью потерпевшей Л., которая под влиянием уговора мошенника приобрела якобы медицинский прибор для лечения заболеваний суставов, следует, что мошенником был молодой человек приятной внешности, который много говорил с ней не только о данном приборе, но и сочувствовал ее заболеваниям, низкой пенсии, проблемам с родственниками и соседями и т.д. У Л. ни на минуту не возникало сомнений в правдивости его слов и честности намерений.

Типичный пример личности преступника-мошенника содержится в приговоре Дзержинского районного суда г. Оренбурга по уголовному делу в отношении С., обвинявшегося в мошенничестве в составе организованной группы, а именно в создании «финансовой пирамиды» с целью привлечения средств физических и юридических лиц в особо крупных размерах. Из приговора следует, что С. обладает такими важными индивидуально-психологическими особенностями личности, как общительность, доброжелательность, умение говорить и слушать³.

Как следует из приведенных примеров, коммуникабельность является одной из самых существенных характеристик личности мошенника, которая заключается в его способности и желании общения с другими людьми, достаточной легкости установления контакта с ними, сопровождается при этом доброжелательностью, активностью и настойчивостью, используется для извлечения преступным путем материальной выгоды и сокрытия своих общественно опасных намерений.

Мошенничество в настоящее время приобрело огромные масштабы. Данный вид общественного поведения проявляется в самых разных направлениях: в обыденной жизни, в сфере предпринимательства, кредитования, страхования, получения выплат, совершается с использованием платежных карт, компьютерной информации. Не случайно в Уголовный кодекс РФ (далее — УК РФ) введены соответствующие нормы, которые конкретизируют круг охраняемых законом общественных отношений. Основной состав мошенничества (ст. 159 УК РФ) также предполагает многочисленные варианты общественно опасных форм. При общих уголовно-правовых признаках криминологическая характеристика, напротив, может быть весьма многообразной.

Приведенные личностные характеристики свойственны для видов мошенничества, при которых преступник вступает в непосредственный личный контакт с потерпевшим. Однако в настоящее время в связи с развитием средств массовой коммуникации появились новые формы мошенничества, при которых виновный в непосредственный контакт со своей жертвой не вступает вовсе. Это могут быть такие варианты, как мошеннические действия в сети Интернет с использованием платежных карт, а также в сфере компьютерной информации.

Для изучения особенностей нравственно-психологических характеристик лиц, совершающих мошенничество, не вступая в личное общение с потерпевшим, обратимся к отдельным примерам из судебной практики и результатам социологических исследований. Наиболее типичными примерами могут послужить следующие ситуации.

Так, В., будучи в состоянии сильного алкогольного опьянения, находясь в гостях у своей знакомой, воспользовавшись тем, что потерпевшая уснула, тайно похитила ее вещи, а также зарплатную карту, которой впоследствии неоднократно расплачивалась в различных магазинах, вводя в заблуждение сотрудников торговых организаций относительно своего права распоряжаться средствами, находящимися на счету данной карты. В. обвинялась в совершении преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 159.3 и п. «в» ч. 2 ст. 158 УК РФ⁴.

³ См.: Уголовное дело № 1-288/2012 по обвинению С. // Архив Дзержинского районного суда г. Оренбурга.

⁴ См.: Уголовное дело № 1-136/2016 по обвинению В. // Архив Дзержинского районного суда г. Оренбурга.

Проинтервьюированный следователь, который расследовал данное уголовное дело, пояснил, что В. отличается крайней замкнутостью, необщительностью, обдумывает каждый ответ, общение с ней весьма затруднительно.

Схожие личностные характеристики можно увидеть и при анализе других уголовных дел. Следует отметить, что лицам, совершающим подобные мошенничества, свойственна совокупность преступлений, в состав которой входят кражи. Нередко лица, совершающие похожие общественно опасные деяния, злоупотребляют спиртными напитками. Типичным примером также может служить уголовное дело № 1-5/2012 по обвинению Г. в совершении преступлений, предусмотренных пп. «а, к» ч. 2 ст. 105, п. «в» ч. 2 ст. 158 УК РФ. Г. согласно заключению эксперта отличается индивидуальностью, замкнутостью, ориентированностью на внутренние критерии поведения⁵.

Приведенные данные дают основание сделать вывод о том, что нравственно-психологические характеристики лиц, совершающих мошеннические действия, которые не предполагают непосредственного контакта с потерпевшим, совпадают с признаками, соответствующими нравственно-психологическим свойствам лиц, совершающих кражи. То есть личность по своим качествам схожа с личностью вора. Это обусловлено, главным образом, специфическими характеристиками указанных видов мошенничества, где для завладения чужим имуществом обманным путем применение коммуникативных качеств не требуется.

Исследовав основные особенности личности мошенника в целом и получив определенные научные результаты, следует перейти к особенностям нравственно-психологических характеристик мошенников, совершающих преступления в составе организованных преступных групп.

О.В. Шляпкина и Е.И. Дудкина справедливо отмечают, что участие в организованной преступной группе не может не отразиться и на особенностях личности преступника [4, с. 177].

К числу общих качеств всех участников преступных групп следует отнести, как указано в заключениях психолого-психиатрических экспертиз по уголовным делам, умение работать в группе, учет интересов других участников преступного формирования. Данные личностные качества существенно отличают преступника-одиночку, в т.ч. и мошенника, от лица, действующего в составе группы. Индивидуализм и отрицание интересов других участников делают невозможным достижение общих преступных целей.

Исследование показало, что, наряду с наличием общих качеств, свойственных всем мошенникам, можно выделить определенную специфику личностных качеств организаторов и исполнителей преступных формирований.

Особое положение в преступной группе мошенников всегда занимает ее лидер. Лидерство в психологической науке определяется как «функция, связанная со способностью формировать видение будущего, принимать нестандартные решения, вдохновлять последователей» [3, с. 572]. Лидеры организованных преступных формирований отличаются особым пренебрежением к закону и интересам других лиц, а также наивысшей степенью криминальной деформации личности.

Как справедливо отмечает С.В. Ямашкин, «нравственно-психологические качества участника мошеннического преступного объединения во многом обуславливаются его местом в иерархии преступной структуры» [5, с. 24].

⁵ См.: Уголовное дело № 1-5/2011 по обвинению Г. // Архив Оренбургского областного суда.

Примером могут служить материалы уголовного дела в отношении Д., обвинявшегося в совершении мошенничества в составе организованной группы. Из приговора следует, что Д. отличает отсутствие страха перед возможным наказанием за преступления, склонность к авантюризму, активная жизненная позиция, самоуверенность, предприимчивость, стремление к доминированию, последовательность действий⁶.

Свои отличительные личностные особенности имеются и у рядовых исполнителей — участников организованных групп. На исполнителей возлагаются серьезные криминальные задачи, они должны выполнять преступные приказы лидеров и следовать за ними.

Несмотря на то, что каждый участник организованной мошеннической группы своеобразен и индивидуален, изучение материалов дел позволило выявить следующие особенности нравственно-психологических характеристик указанных личностей преступников:

- 1) отсутствие собственной инициативы как в жизни, так и в преступной группе;
- 2) следование за более сильной личностью, авторитетом;
- 3) асоциальная направленность деятельности на получение случайных удовольствий;
- 4) возложение ответственности на лицо, занимающее более высокое положение в преступной иерархии.

Опрос одного из бывших рядовых участников организованной мошеннической группы, специализировавшейся на мошенничествах в сфере кредитования, показал, что схему преступного поведения всегда разрабатывал лидер. Ему подчинялись все, он пользовался у других участников большим авторитетом.

На основании проведенного исследования можно сделать вывод о том, что основными нравственно-психологическими характеристиками мошенника — участника организованной группы являются такие качества, как склонность ко лжи, артистизм в поведении, коммуникабельность, умение работать в группе, учет интересов других участников преступной организации. Лидерам групп также свойственны: активная жизненная позиция, самоуверенность, предприимчивость, стремление к доминированию, последовательность действий, а рядовым исполнителям — пассивность жизненной позиции, значимость мнения более активных членов группы, преданность лидеру, возложение ответственности на лицо, занимающее более высокое положение в преступной иерархии.

Знания о нравственно-психологических характеристиках преступников должны способствовать успешному раскрытию и расследованию преступлений, а также вынесению справедливого и объективного приговора.

Библиографический список

1. Акименко А.К., Лобанина Е.А. Социальные представления современной молодежи о феномене лжи // Социологическая диагностика современного общества: материалы научно-практической конференции «Дыльновские чтения». Саратов: Изд-во Саратовского государственного ун-та, 2016. С. 128–130.

⁶ См.: Приговор Кваркенского районного суда Оренбургской области от 23 августа 2013 г. по уголовному делу № 1-218 в отношении Д. // Архив Кваркенского районного суда Оренбургской области.

2. *Алиева Д.Н.* Мошенничество: уголовно-правовой и криминологический анализ: по материалам Республики Дагестан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2005. 25 с.
3. Психологический словарь / под ред. В.П. Зинченко, Б.Г. Мещерякова. М.: АСТ, 2008. 722 с.
4. *Шляпкина О.В., Дудкина Е.И.* Факторы, влияющие на преступное поведение членов организованных преступных формирований // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 6 (101). С. 173–178.
5. *Ямашкин С.В.* Организованное мошенничество: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2010. 25 с.

References

1. *Akimenko A.K., Abanina E.A.* Social Representations of Modern Youth about the Phenomenon of Lies // «Sociological Diagnosis of Contemporary Society: Materials of the Scientific-practical Conference «Dylnovskie Readings» Saratov: SGU. 2016. P. 128–130.
2. *Aliyev D.N.* Fraud: Criminal Law and Criminological Analysis: on the materials of Dagestan Republic: extended abstract of diss.... cand. of law. Makhachkala, 2005. 25 p.
3. Psychological dictionary / Under the editorship of V.P. Zinchenko, B.G. Mescheryakova. Moscow: AST, 2008. 722 p.
4. *Shlyapnikova O.V., Dudkina E.A.* Factors Influencing the Criminal Behavior of Members of Organized Criminal Groups // Vestnik of Saratov State La Academy 2014. No. 6 (101). P. 173–178.
5. *Yamashkin S.V.* Organized Fraud: extended abstract of diss.... cand. of law. Samara, 2010. 25 p.

УДК 347.73.01

Е.М. Горлов

ОБЪЕКТ ФИНАНСОВОГО ПРАВООТНОШЕНИЯ КАК ЭЛЕМЕНТ СТРУКТУРЫ ПРАВООТНОШЕНИЯ

Введение: исследование объекта финансового правоотношения обосновывается необходимостью определения его функциональной значимости, местом в системе иных элементов правового отношения. Анализ научной литературы позволяет заключить, что данный вопрос не решается ни в рамках общей теории права как науки, ни в отраслевых науках. **Цель:** формирование научно обоснованного представления о функциональной значимости объекта финансового правоотношения, его месте в системе иных элементов правового отношения, а также о характере их взаимодействия, позволяющих отразить динамику финансового правоотношения, возникающего в связи с осуществлением государственного финансового контроля на рынке ценных бумаг. **Методологическая основа:** общие и частные научные методы: анализ, синтез, абстрагирование, аналогия, формально-юридический, а также иные методы научного познания. **Результаты:** обосновывается использование термина «ресурс» как обобщающего понятия, охватывающего все виды фактической части объекта: предметы материального и нематериального мира, информацию, действия и бездействия. **Выводы:** рассмотрение объекта правоотношения только в предметном аспекте отрицает реализацию философского подхода к его пониманию с точки зрения противопоставления объекта субъекту. Однако философская методология дает возможность расширить характеристики объекта за счет осмысления противопоставления объекта субъекту в предметно-практической и преобразовательной деятельности, сформулировать объект правового отношения как подсистему правового отношения.

Ключевые слова: объект финансового правоотношения, содержание правоотношения, элемент структуры финансового правоотношения.

Е.М. Gorlov

OBJECT OF FINANCIAL LEGAL RELATIONSHIP AS AN ELEMENT OF THE LEGAL RELATIONSHIP STRUCTURE

Background: the study of the object of financial legal relationship is justified by the need to determine its functional significance, its place in the system of other elements of legal relations as well as the nature of the interaction between them. The analysis of scientific literature allows us to come to the conclusion that this issue has not been solved either in

© Горлов Евгений Михайлович, 2018
Аспирант кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная юридическая академия)

© Gorlov Evgeny Mikhailovich, 2018
Post-graduate student of the Financial, banking and customs law department (Saratov State Law Academy)

the framework of the general theory of law as a science or in any branch science. Objective: to form a scientifically based idea of the functional significance of the object of financial relations, its place in the system of other elements of legal relations, as well as the nature of their interaction, to reflect the dynamics of financial relations arising in connection with the implementation of state financial control in the securities market. Methodology: methodological basis of the research was general and particular scientific methods of cognition of objective reality including analysis, synthesis, abstraction, and other methods of scientific study. Results: the use of the term "resource" as a generalizing concept covering all types of the actual part of the object is substantiated: objects of the material and non-material world, information, actions and omissions. Conclusions: the consideration of the object of legal relations only in the objective aspect negates the realization of the philosophical approach to its understanding in the aspect of opposing the object to the subject. However, the philosophical methodology makes it possible to expand the characteristics of the object by understanding the opposition of the object to the subject in the subject-practical and transformative activity, to formulate the object of legal relations as a subsystem of legal relations.

Key-words: *object of the legal relationship, the content of the legal relationship, the element of the structure of the legal relationship.*

Анализ взаимодействия элементов структуры правового отношения позволяет понять функциональную значимость объекта финансово-контрольных правоотношений, а также характер взаимодействия объекта правоотношения и других элементов. Умаление значимости объекта правоотношения как основного элемента происходит из-за недостаточного внимания вышеперечисленным вопросам как в теории права, так и в отраслевых юридических науках.

В юридической науке объект правоотношения вызывает большое количество споров. При определении объекта правового отношения ученые оперируют формулировками разного содержания: «То, на что воздействуют правоотношения, и то, по поводу чего они складываются» [1, с. 218], «ради чего они возникли, на что направлены субъективные права и юридические обязанности их субъектов» [2, с. 54], «по поводу чего возникает и осуществляется деятельность субъектов» [3, с. 51] и т.д. Данные формулировки не только не раскрывают, но и не указывают достаточным образом на объект правоотношения. Ряд ученых отталкиваются от категории «интерес» и используют ее в качестве вектора, определяющего объект правоотношения. Одни утверждают, что интерес указывает на объект правоотношения [4, с. 65, 134], другие говорят об отсутствии пересечения интересов [5, с. 286], третьи указывают только интерес управомоченного лица [6, с. 296].

Неоднородность позиций присутствует и в отношении объекта в финансовых правоотношениях. Показательными являются точки зрения ученых выделяющих объект в налоговых правоотношениях. Некоторые исследователи используют материальный подход и в качестве объекта налогового правоотношения рассматривают денежные средства [7, с. 83], выступающие в виде налогов, сборов, налоговых кредитов, штрафов [8, с. 205] либо выделяют конкретную сумму платежа [9, с. 61].

В науке налогового права активно используется и поведенческий подход. Сторонники данной позиции утверждают, что активность направлена во исполнение обязанности по уплате налога. Предметом в данных кругах принято обозначать объективные блага, выраженные в материальном облике, объектом налогового правоотношения — действия [10, с. 141; 11, с. 28–29].

Возможно, причиной различного понимания объекта правоотношения на общеправовом и отраслевом уровнях является недостаточное внимание к методологическим аспектам формирования научного представления о нем. Думается, методика определения объекта финансового правоотношения должна базироваться на философском понимании. В философии анализируется объект во взаимодействии с предметом изучения как составной частью объекта. В философском понимании объект противостоит субъекту в предметно-практической, преобразовательной и познавательной деятельности. Предметно-практическая и преобразовательная деятельность связывается с волевым жизненным отношением, которое выражается в правоотношении. Ввиду этого фактическая составляющая является константой в правоотношении. Но в теории права выделяется и юридическая характеристика правоотношения. Так, М.И. Байтин подразделял правоотношения на материальные и юридические [12, с. 213]. Предметно-практическая деятельность будет заключаться в исполнении, а, точнее, в реализации субъективных прав и юридических обязанностей.

В рамках концепции блага предметы материального и нематериального мира, продукты духовного творчества обеспечивают удовлетворение потребности. К таковым можно отнести и совершение действий, которые обычно не охватываются данной концепцией. Поэтому представляется, что вернее использовать термин «ресурс», означающий запасы, источники чего-нибудь, средство, к которому обращаются [13, с. 589]. Ресурс как более емкое понятие охватывает все виды фактической части объекта правоотношения: предметы материального, нематериального мира, действия, продукты духовного творчества и т.д.

В свою очередь, фактическая часть объекта обладает специфическими юридическими свойствами. Е. В. Ермолаева под правовым режимом понимает особый порядок правового регулирования, выражающийся в сочетании юридических средств, определяющих права, обязанности и запреты для всех лиц в отношении явления или предмета [14, с. 23]. Е.В. Афонина рассматривает правовой режим бюджетных правоотношений как юридическую характеристику объекта [15, с. 150].

Права и обязанности служат первичными элементами в объекте правового регулирования, в правовом режиме ресурса и в содержании правоотношения. При этом следует отличать правовой режим ресурса от содержания правоотношения. Правовой режим в данном случае будет выступать частью объекта правового регулирования, имеющего тесную связь с ресурсом. Основным критерием отличия содержания правоотношения от правового режима ресурса является динамика содержания правоотношения. Так, Е.В. Вавилин указывает: «Субъективное право с момента своего возникновения (изначально) находится в состоянии исключительно своей реализации, т.е. постоянном изменении (динамике) по объему правомочий, сроку реализации и т.д.» [16, с. 21]. В свою очередь, правовой режим ресурса — это статический элемент, представляющий собой набор юридических средств, состоящих из прав и обязанностей, которые можно использовать применительно к конкретному ресурсу в соответствии с установленными законом нормами. Правовому режиму присуща и динамика, например, в момент окончания правоотношения и возникновения нового правоотношения в рамках контрольной деятельности.

Денежные средства являются фактической частью объекта многих правоотношений, например, при уплате налога, страхового взноса, получении кредита. При этом правовой режим денежных средств ресурса будет различаться. Право-

вой режим фактической части объекта правоотношения будет наблюдаться и при контрольно-финансовых правоотношениях на рынке ценных бумаг. Как правило, на отечественном рынке ценных бумаг контрольная деятельность выражается в предоставлении отчетов, поэтому интересы участников направлены на получение и передачу ресурса в виде финансовой информации. Правовой режим конкретизирует, определяет содержание информации, определяет форму отчета. Финансовая отчетность профессионального участника рынка ценных бумаг составляется на основании внутреннего учета. Финансовая информация как ресурс имеет различный правовой режим, сначала как правовой режим учетной информации, хранящейся в базах данных в виде учетных записей, затем предоставляется в виде финансового отчета профессионального участника рынка ценных бумаг. Поэтому фактическая часть объекта указанного финансово-контрольного правоотношения заключается в предоставлении подконтрольным субъектом финансовой информации в форме отчета контролирующему субъекту. Правовой режим фактической части объекта финансово-контрольного правоотношения заключается в установленных законодателем содержании информации, форме отчетности.

Утверждать о направленности интереса в правоотношении только на предметы материального, нематериального мира, продукты духовного творчества или совершения определенных действий будет не совсем верно, т.к. один и тот же ресурс (предмет материального и нематериального мира, действие и т.д.) представляет только фактическую объективность.

Субъекты заинтересованы в соблюдении правовых норм, т.к. путем исполнения субъективных прав и юридических обязанностей происходит реализация их интересов. Не случайно в литературе объект правоотношения был назван связующим узлом, фокусом правоотношения [17, с. 104], поскольку он концентрирует встречные интересы субъектов, которые могут быть реализованы посредством содержания этого правоотношения. Другими словами, участники правоотношений заинтересованы в положительной динамике реализации права. Акцентируем внимание на том, что объект правоотношения как элемент его структуры существует от возникновения и до прекращения правоотношения. Однако прекращение правового отношения не означает исчезновения объекта. Изменяя правовой режим, объект может являться объектом другого правоотношения. Поэтому объект правоотношения выступает динамическим элементом, поскольку, изменяя свой правовой режим с прекращением правоотношения, например, при переходе ресурса в другое правоотношение, тем самым формируется иная правовая связь ресурса с субъектом.

Подводя итог, следует указать, что объект правоотношения — это система, включающая в себя ресурс и его правовой режим. Обосновывается это тем, что необходимо вести речь именно о ресурсе как обобщающем понятии, которое охватывает все виды фактической части объекта: предметы материального и нематериального мира, информацию, действия и бездействия. Правовой режим ресурса — его это юридическая характеристика, позволяющая установить правовую связь ресурса с конкретным субъектом. Правовой режим следует отличать от содержания правоотношения по следующим критериям: наличию правовой связи с субъектом, определения содержания и формы ресурса, присутствию статико-динамической составляющей. Объект правоотношения выступает как подсистема в правоотношении. Объект правоотношения — самый большой эле-

мент в правоотношении, т.к. включает в себя реализацию встречного интереса путем перехода права, исполнения прав и обязанностей субъектами, а также фактический ресурс, включающий в себя материальный и поведенческий элементы.

Библиографический список

1. *Явич Л.С.* Общая теория права / под ред. А.И. Королева. Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1976. 285 с.
2. *Голубь О.В.* Таможенные правоотношения с участием иностранного инвестора. М.: Юрлитинформ, 2011. 160 с.
3. Гражданское право: учебник: в 2 т. Т. 1 / под ред. Е.А. Суханова. М.: БЕК, 1994. 384 с.
4. *Грачева О.Ю.* Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. М.: Юриспруденция, 2000. 192 с.
5. *Алексеев С.С.* Общая теория права: в 2 т. Т. 2. М.: Юридическая литература, 1982. 360 с.
6. *Кучеров И.И.* Налоговое право России. М.: ЮрИнфоР, 2001. 360 с.
7. *Карасева М.В.* Финансовое правоотношение. Воронеж: Изд-во Воронежского гос. ун-та, 1997. 304 с.
8. *Цыпкин С.Д.* Доходы государственного бюджета СССР. Правовые вопросы. М.: Юридическая литература, 1973. 221 с.
9. *Гриценко В.В.* Гражданин как субъект налогового права в Российской Федерации. Воронеж: Изд-во Воронежского гос. ун-та, 1997. 142 с.
10. *Ильюшихин И.Н.* Понятия и признаки налогового правоотношения // Правоведение. 2000. № 2. С.127–145.
11. Налоговое право России. Общая часть: учебник / отв. ред. Н.А. Шевелева. М.: Юристъ, 2001. 490 с.
12. *Байтин М.И.* Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). 2-е изд., доп. М.: ООО ИД «Право и государство», 2005. 544 с.
13. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. М.: Русский язык, 1961. 793 с.
14. *Ермолаева Е.В.* Объект правоотношения: историко-теоретическое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2004. 157 с.
15. *Афоница Е.В.* Объекты бюджетных правоотношений: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2016. 177 с.
16. *Вавилин Е.В.* Принципы гражданского права. Механизм осуществления и защиты гражданских прав. Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2012. 364 с.
17. *Петров Г.И.* Советское административное право. Общая часть. Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1960. 344 с.

References

1. *Yavich L.S.* General Theory of Law / Ed. A.I. Koroleva. Leningrad, 1976. 285 p.
2. *Golub O.V.* Customs Legal Relations with the Participation of a Foreign Investor: a monograph. Moscow: Yurlitinform, 2011. 160 p.
3. Civil Law: Textbook. In two volumes. T. 1. Ed. E.A. Sukhanov. M., 1994 M.: БЕК, 1994. 384 p.
4. *Gracheva O.Yu.* Problems of Legal Regulation of State Financial Control: monograph. M.: Jurisprudence, 192 p.
5. *Alekseev S.S.* General Theory of Law. In two volumes. T. 2. M.: Juryd. 1982. 360 p.
6. *Kuchеров I.I.* Tax Law of Russia. M., 2001. P. 87.
7. *Karaseva M.V.* Financial Relationship. Voronezh: Voronezh State University, 1997. 304 p.

8. *Tsyarkin S.D.* Incomes of the State Budget of the USSR. Legal issues. Moscow: Juridical Literature, 1973. 221 p.
9. *Gritsenko V.V.* Citizen as a Subject of Tax Law in the Russian Federation. Voronezh: Publishing house Voronezh State University, 1997. 142 p.
10. *Ilyushikhin I.N.* Concepts and Signs of a Tax Legal Relationship // Jurisprudence. 2000. № 2. P. 127–145.
11. Tax law of Russia. General part: textbook / resp. Ed. O.N. Sheveleva. M.: Jurist, 2001. 490 p.
12. *Baitin M.I.* The Essence of Law (Modern Normative Legal Understanding on the Verge of Two Centuries). Ed. 2 nd, ext. M: ID Publishing House «Law and the State», 2005. 544 p.
13. *Ozhegov S.I.* Dictionary of the Russian Language. M., Russian language, 1961. 793 p.
14. *Ermolaeva E.V.* Object of Legal Relationship: Historical and Theoretical Study. Extended abstract of dis. ... cand. of law. Ulyanovsk, 2004. 157 p.
15. *Afonina E.V.* Objects of Budgetary Legal Relations. Extended abstract of dis. ... cand. of law. Saratov, 2016. 177 p.
16. *Vavilin E.V.* Principles of Civil Law. The Mechanism of Implementation and Protection of Civil Rights. Saratov: Publishing house of Saratov State Law Academy, 2012. 364 p.
17. *Petrov G.I.* Soviet Administrative Law. A general part. L., Publishing house Leningrad. University, 1960. 344 p.

УДК 347.73

М.А. Землянская

ФИНАНСОВО-ПРАВОВАЯ СУЩНОСТЬ ВЗНОСОВ НА КАПИТАЛЬНЫЙ РЕМОНТ

***Введение:** в связи с возложением на собственников помещений в многоквартирных домах обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт и необходимостью формирования специальных денежных фондов для финансирования капитального ремонта возникает необходимость научного осмысления правовой природы названных обязательных платежей. **Цель:** анализ понятия взносов на капитальный ремонт, установление и обоснование их финансово-правовой сущности. **Методологическая основа** представлена совокупностью методов научного познания, среди которых основное место занимают методы системности, анализа и сравнительно-правовой. **Результаты:** на основании изучения нормативного материала и специальной юридической литературы выявлены и исследованы основные юридические признаки взносов на капитальный ремонт: обязательность, отсутствие фискального характера, целевая направленность, общественная возмездность и др. **Выводы:** взносы на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах имеют финансово-правовую сущность; выявленные признаки взносов указывают на их публично-правовую природу.*

***Ключевые слова:** взносы на капитальный ремонт, фонд капитального ремонта, обязательные платежи, общественная возмездность, парафискалитет.*

© Землянская Марина Александровна, 2018

Аспирант кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: MA-Zemlyanskaya@mail.ru

© Zemlyanskaya Marina Aleksandrovna, 2018

Post-graduate student of the Financial, banking and customs law department (Saratov State Law Academy)

M.A. Zemlyanskaya

FINANCIAL-LEGAL ESSENCE OF CONTRIBUTIONS FOR MAJOR REPAIRS

Background: in connection with the imposition on owners of premises in apartment buildings of the obligation to pay contributions for major repairs and the need to form special funds to finance major repairs there is a need for scientific understanding of the legal nature of these mandatory payments. **Objective:** to analyze the concept of contributions for major repairs, to establish and justify their financial and legal nature. **Methodology:** a set of methods of scientific knowledge, methods of consistency, analysis and comparative law one. **Results:** on the basis of the normative material and special legal literature research the main legal signs of contributions for major repairs are identified and studied: obligation, lack of fiscal character, target orientation, public retribution and others. **Conclusions:** contributions for capital repairs of common property in apartment buildings have financial and legal essence; the revealed signs of contributions indicate their public and legal nature.

Key-words: contributions for capital repairs, capital repairs fund, obligatory payments, public retribution, parafiscality.

В мировой практике большинство общественных потребностей обеспечивается за счет средств государства. Наше государство не является исключением, а, учитывая советский опыт, большая часть общества рассчитывает именно на расходование средств государственной и муниципальной казны. Вместе с тем имеющие место финансовые трудности, обусловленные внешними и внутренними экономическими и политическими проблемами, связанные с недостаточностью бюджетных средств и увеличением дефицита бюджетов, повлекли необходимость привлечения к участию в финансовом обеспечении некоторых важных общественных потребностей физических и юридических лиц. Так, бремя обязанности финансирования проведения капитального ремонта в многоквартирных домах в настоящее время возложено на собственников помещений таких домов, которые с этой целью участвуют в формировании фондов капитального ремонта. Свое правовое регулирование такое участие нашло в нормах разд. IX Жилищного кодекса РФ (далее — ЖК РФ) «Организация проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» и принятых в соответствии с ним правовых актов. Несмотря на достаточно продолжительный период действия указанных норм, механизм участия собственников в финансировании капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов по сей день можно назвать «новым», а вопросы его применения остаются актуальными и представляют интерес для исследования.

Капитальный ремонт в многоквартирных домах в соответствии с ЖК РФ производится за счет средств фонда капитального ремонта, сформированного исходя из минимального размера взноса на капитальный ремонт, установленного нормативным правовым актом субъекта РФ.

Действующее российское законодательство не только не содержит понятия взносов на капитальный ремонт, но и не дает четких критериев идентификации указанных платежей в системе существующих обязательных взиманий, лишает возможности однозначного уяснения их правовой природы. Объектом для их сравнения в плане научного исследования могут служить обязательные платежи,

входящие в систему налогов и сборов Российской Федерации, и неналоговые обязательные платежи («квази-налоги», «фискальные сборы», «парафискалитеты») [1, с. 64; 2, с. 8]. Основанием для подобного сравнения выступает вытекающий из правовых норм и выделенный Конституционным Судом РФ признак *обязательности* рассматриваемых взносов.

В ст. 57 Конституции РФ говорится об обязанности каждого уплачивать законно установленные налоги и сборы, однако Налоговый кодекс РФ указывает на то, что ни на кого не может быть возложена обязанность уплаты налогов и сборов, а также иных взносов и платежей, не входящих в систему налогов и сборов РФ, и не являющихся страховыми взносами. Но необходимость в финансовых ресурсах, зачисляемых в бюджетную систему РФ, а также аккумулируемых в децентрализованных денежных фондах, понуждает государство устанавливать платежи обязательного характера, не входящие в поле действия законодательства о налогах и сборах.

Взносы, уплачиваемые собственниками помещений на капитальный ремонт вне зависимости от способа формирования фонда капитального ремонта, носят обязательный характер, направлены на финансовое обеспечение реализации публичных потребностей в ремонте общих помещений в многоквартирных домах. Так, в силу ст. 169 ЖК РФ обязанность по уплате взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах возлагается на всех собственников в этих домах. Законодатель предусмотрел некоторые исключения, носящие, прежде всего, социальный характер и служащие реализации принципа справедливости, в частности: освобождаются от их уплаты собственники помещений в доме, признанном аварийным и подлежащем сносу либо в отношении которого исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления принято решение об изъятии для государственных или муниципальных нужд земельного участка, который занимает данный дом, и об изъятии каждого жилого помещения в этом доме. Кроме того, к числу законодательно установленных льгот следует отнести предоставление компенсации 50% расходов на уплату взноса на капитальный ремонт, исходя из правил, предусмотренных ЖК РФ, одиноко проживающим неработающим собственникам жилых помещений, достигшим возраста 70 лет, 100% — достигшим 80 лет, а также проживающим в составе семьи, состоящей только из совместно проживающих неработающих граждан пенсионного возраста, собственникам жилых помещений, достигшим возраста 70 лет и 80 лет — в размере 50 и 100% соответственно.

Вместе с тем обязательность взносов на капитальный ремонт вовсе не предполагает их фискальной направленности. Понятие «фискальный сбор» можно рассматривать в широком и узком смысле. Понятие «фискальный сбор» в узком смысле И.И. Кучеров определяет как специфическую (неналоговую) форму возложения на физических лиц или организации обязанности по формированию доходов бюджета, основанной на законе либо установленной подзаконным правовым актом органа исполнительной власти, посредством взимания платы за совершение уполномоченными государственными органами в пользу плательщиков определенных юридически значимых действий и услуг на началах индивидуальной возмездности [3, с. 86].

Понятие «фискальный сбор» в широком смысле Е.Л. Васянина толкует как «обязательный платеж, взимаемый с физических лиц и организаций, не являющийся налогом, поступающий как в бюджет, так и в иные учреждения

публично-правового характера как в целях покрытия расходов уполномоченных органов на совершение действий публично-правового характера, так и в целях защиты прав и интересов определенной группы субъектов» [4, с. 28].

Думается, взносы на капитальный ремонт более уместно соотносить с такой группой обязательных платежей, как парафискалитеты. В науке финансового права понятие «парафискалитеты» используется для разграничения платежей, поступающих в бюджетную систему РФ и платежей, зачисляемых в фонды публичных и частных субъектов. По мнению С.Г. Пепеляева, «парафискалитет» является сбором, взимаемым на тех же, что и налог, условиях, установленным в экономических или социальных интересах в пользу юридических лиц публичного или частного права, не относящихся к центральным или местным органам государственной власти и административным учреждениям [5, с. 27–28]. Аналогичным образом трактует понятие «парафискалитет» А.Н. Козырин: «Под парафискалитетом обычно понимают обязательные сборы, устанавливаемые в экономических или социальных интересах в пользу юридических лиц публичного или частного права, не являющихся центральными органами государственной власти и публичной администрации» [6, с. 35–36].

Проанализировав понятия «парафискалитет» и «фискальный сбор» в узком и широком смысле, а также опираясь на понимание термина «фискальный» через категорию «казна» (лат. *fiscus* — государственная казна), можно утверждать, что взносы на капитальный ремонт *не носят фискального характера*, поскольку не являются источником средств государственной (муниципальной) казны, но формируют особый публичный денежный фонд — фонд капитального ремонта.

Помимо рассмотренных признаков взносов на капитальный ремонт, можно выделить такую их черту, как *целевой характер использования*. Следует отметить, что целевой направленностью характеризуются и другие парафискалитеты, поскольку они поступают в денежные фонды, предназначены для финансирования любых публичных расходов, но не входят в бюджетную систему РФ. В частности, помимо рассматриваемых платежей, к ним можно отнести платеж за пользование автомобильными дорогами общего пользования федерального значения, установленный системой «Платон», платежи за пользование недрами и др.

Законодателем установлен перечень работ и услуг в рамках капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, финансирование выполнения которых производится за счет средств, поступивших в фонд капитального ремонта, а именно: ремонт внутридомовых инженерных систем электро-, тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения; ремонт или замену лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонт лифтовых шахт; ремонт крыши; ремонт подвальных помещений, относящихся к общему имуществу в многоквартирном доме; ремонт фасада; ремонт фундамента многоквартирного дома, работы по замене и (или) восстановлению несущих строительных конструкций многоквартирного дома и (или) инженерных сетей многоквартирного дома, отнесенные в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности к реконструкции объектов капитального строительства.

ЖК РФ предоставляет возможность каждому субъекту РФ дополнить перечень услуг и работ по капитальному ремонту, финансирование которых производится также за счет средств, поступивших в фонд капитального ремонта, следующими видами: утеплением фасада, переустройством неветилируемой крыши на вентилируемую крышу, устройством выходов на кровлю, установкой

автоматизированных информационно-измерительных систем учета потребления коммунальных ресурсов и коммунальных услуг, установкой коллективных (общедомовых) приборов учета потребления ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, и узлов управления и регулирования потребления этих ресурсов (тепловой энергии, горячей и холодной воды, электрической энергии, газа) и др. Кроме того, при определении размера взноса на капитальный ремонт собственниками многоквартирных домов может быть принято решение об утверждении их размера, превышающего минимальный размер, определяемый нормативным правовым актом субъекта РФ. Та часть фонда капитального ремонта, которая сформирована за счет указанного превышения, может использоваться для финансирования любых услуг и работ по капитальному ремонту в конкретном многоквартирном доме.

Следует отметить, что расходование средств фонда капитального ремонта на проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах отвечает интересам не конкретного собственника помещения в таких домах, а нацелено на обеспечение безопасного пользования жилым домом всеми собственниками и, осмелимся предположить, неограниченным кругом «посетителей» домов. Из этого следует, что уплата взноса на капитальный ремонт не влечет индивидуального встречного возмещения понесенных затрат в виде проведения ремонтных работ. Как было указано ранее, правовыми нормами четко определены цели использования фонда капитального ремонта, среди которых отсутствуют работы и услуги, проводимые в интересах и пользу конкретного собственника.

Таким образом, уместно выделить такой признак взноса на капитальный ремонт, как общественная возмездность, достаточно часто в финансово-правовой литературе исследуемый и более характерный для налога, применительно к последнему свидетельствующий о том, что лицо, его уплатившее, не вправе рассчитывать на встречное персональное предоставление со стороны государства как-либо благ (услуг, работ и т.п.). Напротив, индивидуальная возмездность платежа, по словам С.Г. Пепеляева, исследовавшего правовые позиции Конституционного Суда РФ, заключается в получении плательщиком сбора возможности в ответ на платеж удовлетворить собственный интерес, который состоит в приобретении каких-либо выгод, преимуществ [7, с. 19].

Следует отметить, что признак индивидуальной безвозмездности обязательных платежей не всегда трактуется однозначно. Так, например, еще С.Д. Цыпкин в этой связи отмечал, что денежные средства, собранные в качестве налогов, вернутся плательщикам в качестве финансирования развития народного хозяйства и социально-культурной сферы [8, с. 21]. По мнению же Г.Р. Крупенина, государство обязано предоставлять те или иные блага и оказывать услуги вне зависимости от того, насколько добросовестно налогоплательщик исполняет свою налоговую обязанность [9, с. 9]. В любом случае, думается, что выполнение государством своих функций не связано с размером денежных средств, уплачиваемых конкретным налогоплательщиком поскольку возврат ресурсов осуществляется обществу в целом через финансирование тех или иных общественно значимых мероприятий.

Согласно ст. 174 ЖК РФ средства фонда капитального ремонта могут использоваться для оплаты услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, разработки проектной документации (в случае, если подготовка проектной документации необходима в соответствии с

законодательством о градостроительной деятельности), оплаты услуг по строительному контролю, погашения кредитов, займов, полученных и использованных в целях оплаты указанных услуг, работ, а также для уплаты процентов за пользование такими кредитами, займами, оплаты расходов на получение гарантий и поручительств по таким кредитам, займам. При этом за счет средств фонда капитального ремонта в пределах суммы, сформированной исходя из минимального размера взноса на капитальный ремонт, установленного нормативным правовым актом субъекта РФ, могут осуществляться финансирование только работ, предусмотренных ЖК РФ, и работ, предусмотренных нормативным правовым актом субъекта РФ, погашение кредитов, займов, полученных и использованных в целях оплаты данных работ, уплата процентов за пользование этими кредитами, займами.

Из смысла представленной нормы понятно, что взносы, перечисленные в фонд капитального ремонта, могут быть использованы для удовлетворения потребностей в осуществлении ремонта всех собственников конкретного многоквартирного дома, а не одного из них. Более того, в развитие ранее изложенных суждений следует отметить, что и собственники, уклоняющиеся от уплаты взносов на капитальный ремонт, пользуются результатами проведенного ремонта.

Характеризуя общественную возмездность исследуемых платежей, укажем на то, что из ст. 179 ЖК РФ следует, что средства, полученные региональным оператором от собственников помещений в одних многоквартирных домах, могут быть использованы на возвратной основе для финансирования капитального ремонта общего имущества в других многоквартирных домах, собственники помещений в которых формируют фонды капитального ремонта на счетах этого же регионального оператора. Такое положение дополнительно аргументирует вывод об общественной возмездности исследуемых платежей.

На основании вышеизложенного можно утверждать, что взносы на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, регулируемые действующим российским законодательством, имеют финансово-правовую сущность и характеризуются основными юридическими признаками, среди которых: обязательность, отсутствие фискального характера, целевая направленность использования, общественная возмездность.

Библиографический список

1. Курбатов А.Я. Разграничение обязательных платежей // Фискальные сборы: правовые признаки и порядок регулирования / под ред. С.Г. Пепеляева. М.: Издательско-консультационная компания «Статус-Кво 97», 2003. С. 64–70.
2. Бурова А.С. Особенности правовых конструкций «дорожных платежей»: фискальные сборы или парафискалитеты // Налоги. 2016. № 5. С. 7–10.
3. Кучеров И.И. Теория налогов и сборов (Правовые аспекты). М.: ЮрИнфоР, 2009. 473 с.
4. Васянина Е.Л. Фискальные сборы: понятие, юридические признаки, виды // Налоги и налогообложение. 2007. № 7. С. 23–28.
5. Пепеляев С.Г. Налоговое право: учебник / под ред. С.Г. Пепеляева. М.: Юристъ, 2004. 591 с.
6. Козырин А.Н. Налоговое право зарубежных стран: вопросы теории и практики. М.: Манускрипт, 1993. 112 с.

7. *Пепеляев С.Г.* О правовом понятии фискальных сборов и порядке их установления // *Фискальные сборы: правовые признаки и порядок регулирования* / под ред. С.Г. Пепеляева. М.: Издательско-консультационная компания «Статус-Кво 97», 2003. С. 11–34.
8. *Цыпкин С.Д.* Правовое регулирование налоговых отношений в СССР. М.: Государственное издательство юридической литературы, 1955. 76 с.
9. *Крупенин Г.Р.* Современные подходы к определению налога как категории юридической науки // *Налоги*. 2010. № 5. С. 6–9.

References

1. *Kurbatov A.Ya.* Distinction Between Compulsory Payments // *Fiscal Charges: Legal Characteristics and Regulation* / Under the editorship of S. G. Pepeliaev. M.: Publishing and consulting company «Status Quo 97», 2003. P. 64–70.
2. *Burova A.S.* Features of Legal Constructions of «Road Payments»: Fiscal Charges or Parafiscalities // *Taxes*. 2016. No. 5. P. 7–10.
3. *Kuchеров I.I.* Theory of Taxes and Fees (Legal aspects). M: Jurinform, 2009. 473 p.
4. *Vasyanina E.L.* Fiscal Charges: Concept, Legal Features, Types // *Taxes and Taxation*. 2007. No. 7. P. 23–28.
5. *Pepeliaev S.G.* Tax Law: the Textbook / Under the editorship of S. G. Pepeliaev. M.: Yurist, 2004. 591 p.
6. *Kozyrin A.N.* Tax Law of Foreign Countries: Issues of Theory and Practice. M.: Manuscript, 1993. 112 p.
7. *Pepelyaev S.G.* On the Legal Concept of Fiscal Charges and the Order of Their Establishment // *Fiscal Charges: Legal Features and the Order of Regulation* / ed. – M.: Publishing and consulting company Status-Quo 97, 2003. P. 11–34.
8. *Zipkin S.D.* Legal Regulation of Tax Relations in the USSR. Moscow: State publishing house of legal literature, 1955. 76 p.
9. *Krupenin G.R.* Modern Approaches to the Definition of Tax as a Category of Legal Science // *Taxes*. 2010. No. 5. P. 6–9.

ТРУДОВОЕ ПРАВО. ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

УДК 349.3

М.Ю. Федорова

ПОНЯТИЕ ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫМИ РИСКАМИ

Введение: в современном обществе возрастают масштабы социальных рисков, затрагивающих социальное и материальное положение людей и влекущих за собой неблагоприятные последствия в виде утраты или снижения дохода, невозможности самостоятельного удовлетворения базовых жизненных потребностей и т.п. Это требует создания системы защиты от социальных рисков и управления ими. Для функционирования данной системы необходимо применение комплекса разнообразных правовых средств, обеспечивающих предупреждение возникновения социальных рисков и компенсацию или минимизацию их последствий. **Цель:** обоснование необходимости управления социальными рисками при помощи правовых средств и разработка теоретических основ правового механизма управления социальными рисками. **Методологическая основа:** диалектический метод, анализ и синтез, а также технико-юридический, юридико-догматический, структурно-функциональный методы. **Результаты:** обосновывается, что управление социальными рисками предполагает применение средств правового регулирования (нормативного и индивидуального) и средств правового воздействия (социального, информационно-психологического и воспитательного). Сформулирована авторская дефиниция правового механизма управления социальными рисками и обозначен ряд исследовательских задач по дальнейшей разработке конструкции правовых средств, пригодных для реализации целей управления рисками, в том числе отраслевых правовых средств права социального обеспечения, предназначенных для управления социальными рисками. **Выводы:** от того, насколько сбалансирован и эффективен правовой механизм управления социальными рисками, напрямую зависит реализация права на социальное обеспечение, которое признано международным сообществом как одно из основных прав человека, и гарантируется Конституцией РФ. Это ставит на повестку дня науки права социального обеспечения разработку теории отраслевых правовых средств, необходимых для достижения целей защиты от социальных рисков, и одновременно актуализирует необходимость общетеоретических и межотраслевых исследований проблематики правовых средств, применимых в процессе управления как социальными рисками, так и иными видами рисков.

Ключевые слова: социальный риск, управление социальными рисками, правовые средства, интеграция правовых средств, правовой механизм

© Федорова Марина Юрьевна, 2018
Советник Конституционного Суда РФ, доктор юридических наук, профессор (Конституционный Суд Российской Федерации); e-mail: fmulawkc@mail.ru
© Fedorova Marina Yurievna, 2018
Doctor of Law, Professor, Counsellor of the Constitutional Court of Russian Federation (Constitutional Court of Russian Federation)

M. Yu. Fedorova

**THE CONCEPT OF THE LEGAL MECHANISM
OF SOCIAL RISK MANAGEMENT**

Background: in modern society, the scale of social risks that affect the social and material situation of people and entail adverse consequences in the form of loss or reduction of income, the inability to independently meet basic life needs, etc. is increasing. This requires the creation of a system of protection from social risks and their management. For the functioning of this system, it is necessary to use a complex of various legal means to prevent the occurrence of social risks and to compensate or minimize their consequences. **Objective:** justification of the need to manage social risks with the help of legal means and the development of theoretical foundations of the legal mechanism of social risk management. **Methodology:** dialectical method, analysis and synthesis, as well as technical and legal, legal and dogmatic, structural and functional methods. **Results:** it is proved that the management of social risks involves the use of means of legal regulation (normative and individual) and means of legal influence (social, information, psychological and educational). The author's definition of the legal mechanism of social risk management is formulated and a number of research tasks for the further development of the design of legal means suitable for the implementation of risk management purposes, including sectoral legal means of social security law intended for social risk management are outlined. **Conclusions:** the implementation of the right to social security, which is recognized by the international community as one of the basic human rights and guaranteed by the Constitution of the Russian Federation, directly depends on how balanced and effective the legal mechanism of social risk management is. It puts on the agenda of the science of social security law the development of the theory of sectoral legal means necessary to achieve the goals of protection against social risks, and at the same time actualizes the need for General theoretical and cross-sectoral studies of legal means applicable in the management of both social risks and other types of risks.

Key-words: social risk, social risks management, legal devices, legal devices integration, legal mechanism.

Реализация закрепленного в Конституции РФ принципа социального государства предполагает создание системы социальной защиты населения, нацеленной на предупреждение различных социальных рисков, а также компенсацию неблагоприятных последствий их наступления. Формирование и функционирование такой системы невозможно вне правовых рамок, которые фиксировали бы параметры социальной солидарности в обществе и обеспечивали бы их реальное воплощение. Следовательно, должен быть разработан правовой механизм, который позволял бы управлять социальными рисками с эффективностью, необходимой и достаточной для поддержания социального мира и согласия, реализации прав граждан на основе баланса экономических стимулов и социальных гарантий.

В общей теории права правовые механизмы предлагается характеризовать как «необходимый и достаточный для достижения конкретной юридической цели (или системы целей) комплекс юридических средств, последовательно организованных и действующих поэтапно по определенной нормативно заданной схеме (процедуре)» [1, с. 85].

В условиях объективной сложности и динамичности общественных отношений трудно найти пример, когда для их урегулирования применялось бы

какое-то одно правовое средство. В большинстве случаев речь идет о комплексе правовых средств, в частности о правовых механизмах. Не случайно в целом ряде решений Конституционного Суда РФ упоминаются именно правовые механизмы (в т.ч. организационно-правовые, публично-правовые, специальные), понимаемые, как видно из контекста, именно в качестве комплекса или системы правовых средств, в первую очередь, правовых норм. Таковы, например, правовые механизмы возмещения гражданину вреда, причиненного увечьем, иным повреждением здоровья в связи с выполнением трудовых или служебных обязанностей¹; реализации права на пенсионное обеспечение с учетом характера и продолжительности осуществления профессиональной деятельности²; социальной защиты от безработицы³; признания граждан участниками ликвидации последствий чернобыльской катастрофы⁴; социального обеспечения судей в отставке⁵ и др.

В отраслевых юридических исследованиях под правовым механизмом также понимают систему средств, являющихся элементами этого механизма, с помощью которых обеспечивается правовое воздействие на определенные общественные отношения. Так, применительно к административно-правовым механизмам защиты прав и свобод человека и гражданина указывается, что это закрепленные в законодательстве средства и способы, направленные на реализацию, соблюдение и защиту прав и свобод человека как на международном, так и на внутригосударственном уровнях. Такие механизмы выступают юридическими гарантиями, обеспечивающими защиту прав и свобод человека [2, с. 52].

Представляет интерес подход, предложенный А.В. Безруковым по отношению к анализу конституционно-правового механизма обеспечения правопорядка. Отталкиваясь от идеи о том, что любой механизм — это система взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, находящихся в упорядоченной согласованности между собой и в то же время сохраняющих относительную автономность, он предлагает понимать механизм не только как совокупность статических элементов, отражающих внутреннее строение рассматриваемого механизма, характеристику его элементов, но и как их динамику, определяющую взаимообусловленное функционирование всех конструктивных элементов, имеющих свое функциональное предназначение, в целях формирования политико-правовых, организационных, социально-экономических и иных условий для эффективного обеспечения правопорядка. Исходя из этого, автор указывает, что статические и динамические составляющие системно образуют следующие элементы правового механизма: объект (отношения, формирующие конституционный правопорядок), субъекты (органы публичной власти, негосударственные объединения, граждане, участвующие в его обеспечении), содержание (права и обязанности

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 2009 г. № 13-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 31, ст. 3997; Постановление Конституционного Суда РФ от 20 октября 2010 г. № 18-П, от 1 марта 2017 г. № 3-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 43, ст. 5578; 2017. № 11, ст. 1620.

² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 января 2016 г. № 1-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 4, ст. 551.

³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 6 октября 2015 г. № 24-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 41, ч. III, ст. 5726.

⁴ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 апреля 2014 г. № 9-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 15, ст. 1827.

⁵ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 19 февраля 2018 г. № 9-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 9, ст. 1436.

субъектов по обеспечению правопорядка) и конституционно-правовые средства (инструменты обеспечения правопорядка), которые реализуют субъекты обеспечения правопорядка [3, с. 82, 90].

В ряде исследований отмечается, что главное отличие термина «правовой механизм» от смежной категории «механизм правового регулирования» заключается в том, что правовой механизм воздействия на определенные отношения по своему объему шире, чем механизм их правового регулирования, поскольку правовой механизм может включать в себя как средства, закрепленные в норме права, так и иные правовые средства (акты индивидуального регулирования, договоры, локальные нормативные акты и т.д.) [4].

В юридической науке анализировался также правовой механизм управления. Так, И.Я. Дюрягин утверждал, что юридический механизм управления в качестве начальных звеньев предполагает блок юридических средств, обеспечивающих разработку и принятие правовых норм для оказания управленческого воздействия на соответствующие объекты. Второе звено — блок применения норм прав — обеспечивает перевод, распространение управляющими субъектами общих предписаний правовых норм на конкретных лиц, оказавшихся в предусмотренных нормах права условиях, фиксирует субъективные права и обязанности. Конечное звено — блок реализации правовых норм в деятельности управляемых объектов [5, с. 56].

Р.О. Халфина выстраивает управленческий цикл из пяти стадий: стадия постановки цели, дескриптивная стадия — сбор и обработка информации, необходимой для принятий решений, прескриптивная стадия, когда при вынесении управленческого решения ряд основных условий задан нормами права, стадия реализации решений, ретроспективная стадия, в рамках которой происходят обобщение и анализ результатов выполнения принятых решений [6, с. 86].

Будучи универсальным, такой подход к структуре управленческого цикла применим и в отношении риска как объекта управления. В современном обществе риск приобретает системный, перманентный и всеобъемлющий характер, а отсутствие возможностей для эффективного управления риском (прежде всего на основе сочетания персональных и коллективных усилий) делает его фатальной угрозой жизнедеятельности большинства категорий населения [7, с. 300–302]. Следовательно, поиску оптимальных методов и моделей управления рисками отводится роль важнейшей теоретической и прикладной научной задачи.

Управление рисками не может осуществляться без правового воздействия на соответствующие сферы общественной жизни, поэтому оно всегда имеет правовую составляющую, тем более, что сам риск признается сегодня социальным феноменом, обладающим правовой характеристикой. Весьма убедительно высказывается по этому поводу в ряде своих работ Ю.А. Тихомиров, называя риск явлением, сопутствующим правовому развитию, объектом сложного механизма правового регулирования, который находится в стадии формирования. Он признает институт риска институтом теории права, который получает развитие и конкретизацию в отраслевых и комплексных правовых институтах, поскольку «риск как явление присущ развитию всех отраслей права и, следовательно, каждая из них выявляет свою меру регулирования», и при этом предлагает преодолеть узкоотраслевой подход. «Можно с уверенностью сказать, — пишет он, — что право выполняет применительно к риску такие функции, как его легальное

признание и допущение, установление средств предупреждения и минимизации, определение меры ответственности и компенсаторные средства» [8, с. 175].

Не являются исключением и социальные риски, выступающие основаниями для социального обеспечения, способствующие возникновению социально неблагоприятных ситуаций, которые обуславливают необходимость оказания гражданину поддержки со стороны государства и общества посредством предоставления социально значимых благ и услуг (пенсий, пособий, компенсационных выплат и т.п.).

Цель управления социальными рисками заключается в предоставлении защиты от них путем предупреждения их возникновения, распределения между человеком и другими субъектами неблагоприятных последствий реализации таких рисков. Она может достигаться с использованием комплекса различных средств — экономических, психологических, организационных, педагогических и пр. Важное значение в системе средств управления социальными рисками имеют правовые средства.

Характеризуя генезис национальных систем социального обеспечения, следует указать, что правовые средства «подключаются» к процессу защиты от социальных рисков на этапе, когда такая защита становится гарантированной, а роль ее главного субъекта принимает на себя государство, устанавливающее соответствующие правовые предписания и возлагающее на других субъектов соответствующие обязанности (например, по уплате страховых взносов на обязательное социальное страхование, организации социального обслуживания и т.п.).

Все это позволяет сделать предположение об особой, можно сказать, центральной роли правовых средств в управлении социальными рисками и, соответственно, актуализирует проблему выявления их сущности и конструирования их системы.

В общей теории права категория правовых средств традиционно разрабатывалась в рамках проблематики механизма правового регулирования, которая неразрывно связана с именем выдающегося отечественного правоведа С.С. Алексеева. Правовые средства стали объектом исследования и в отраслевых юридических науках, прежде всего, в цивилистике — начатые Н.А. Бариновым и Б.И. Пугинским, сегодня они успешно продолжают их последователями и учениками, в первую очередь С.Ю. Филипповой.

Признание значимости правовых средств для достижения целей правовой деятельности положило начало развитию инструментальной юриспруденции. Это направление многими учеными признается весьма перспективным. В условиях, когда позитивистский тип правопонимания все чаще подвергается критике, инструментальный подход к праву некоторые считают новой методологией, способной обогатить нормативное учение о праве [9, с. 20–21], другие же отмечают его ограниченный потенциал и невозможность достижения эффективности правового регулирования только на основе инструментального подхода [10, с. 12–13].

По нашему мнению, в рамках инструментального подхода (возможно, с одновременной опорой на отдельные элементы других подходов к праву, в частности, социологического и коммуникативного) могут исследоваться правовые механизмы управления. Достаточно указать на такой важнейший постулат инструментального подхода, как взаимосвязь целей, средств ее достижения и полученных результатов. Как верно отмечает В.К. Шундилов, «цели, средства и результаты тесно связаны между собой не только генетически, но и функционально» [9, с. 21].

С.Ю. Филиппова пишет: «Инструментализм в юриспруденции предполагает отказ от многовековых бесплодных дискуссий о сущности отдельных юридических понятий и постановку конкретных задач — как именно может использоваться то или иное правовое решение, для достижения каких именно конкретных целей и, наоборот, подыскание наиболее эффективных средств достижения целей лица» [11]. Данная схема применяется и в управлении.

В связи с этим представляет интерес точка зрения Д.В.Осинцева, который определяет право в системе социальных регуляторов как нормы управления и полагает, что «управление является содержанием права и не имеет иного формального выражения, кроме как в нормах права» [12, с. 34]. Применяя подобный подход к управлению социальными рисками, можно исходить из того, что только право обеспечивает максимальную эффективность такого управления, придавая соответствующим конструкциям социальной солидарности жесткий юридический «каркас», который формируется с учетом других социальных норм (моральных, религиозных и пр.).

Правовой механизм управления социальными рисками имеет сложную структуру. Его ядром выступают правовые средства, обеспечивающие нормативное и индивидуальное регулирование общественных отношений, связанных с возникновением социальных рисков и компенсацией их последствий. Такие правовые средства можно признать основными. Нормативное регулирование призвано определить перечень социальных рисков, которые могут принимать на себя различные субъекты, и способы компенсации последствий таких рисков. Тем самым создается универсальная абстрактная модель защиты от социальных рисков на соответствующем уровне (федеральном, региональном, муниципальном, корпоративном), адресованная всем и каждому. Индивидуальное регулирование позволяет адаптировать указанную модель к интересам, потребностям и возможностям каждого конкретного человека. Тем самым создается персонифицированная модель защиты от социальных рисков, адресованная конкретному лицу и основанная на его инициативе и волеизъявлении.

Следовательно, нормативное правовое регулирование обеспечивает принятие общего управленческого решения, распространяющего свое действие на неопределенный или условно определенный круг субъектов. Это делает возможным принятие на этапе индивидуального правового регулирования персонифицированного управленческого решения, обеспечивающего защиту от социальных рисков конкретному лицу.

Прежде чем любое управленческое решение будет принято, должна быть проведена соответствующая подготовительная работа, которая начинается с постановки социально значимой цели. За реализацией управленческого решения должна следовать оценка его результативности, определение того, достигнута ли цель управления.

Применительно к управлению социальными рисками это означает, что установлению нормативного правового регулирования в этой сфере должна предшествовать постановка цели защиты от социальных рисков, а затем подготовительная работа по определению того, какие субъекты и на каких условиях могут принять на себя соответствующие социальные риски путем признания своей обязанности компенсировать их последствия предоставлением человеку как субъекту риска социально значимых выплат, благ или услуг. Индивидуальное правовое регулирование всегда начинается с волеизъявления физического

лица относительно защиты от тех или иных видов социального риска (прогнозируемых, ожидаемых или реальных), основанного на его субъективной оценке потребности в такой защите.

Нормативное и основанное на нем индивидуальное (правоприменительное) регулирование в сфере управления социальными рисками могут рассматриваться как принятие и реализация управленческих решений общего и персонифицированного характера. Далее должна следовать оценка эффективности таких решений с целью возможной корректировки защиты от социальных рисков с точки зрения ее оснований, условий, объема и т.п.

Приведенная последовательность действий по управлению социальными рисками отражает стадии такого управления: постановку цели защиты от социальных рисков, подготовку управленческих решений, принятие и реализацию общих, а затем персонифицированных управленческих решений и оценку их эффективности. Очевидно, что это предполагает использование системы правовых средств, определенным образом соединенных друг с другом, иными словами, интегрированных. Термин «интеграция правовых средств» используется в юридической науке для обозначения объединения правовых средств разных видов, предназначенных и пригодных для достижения соответствующей правовой цели [13]. Применительно к обозначенным стадиям управления социальными рисками можно сказать, что интеграция правовых средств здесь осуществляется в логически заданной последовательности, поэтому условно она может быть обозначена как вертикальная.

Следует подчеркнуть, что наряду со средствами правового регулирования, обеспечивающими подготовку управленческих решений, выраженных в нормативном и индивидуальном регулировании, а также оценку их эффективности, элементами правового механизма управления социальными рисками выступают средства правового воздействия, применяемые как на этапе постановки цели защиты от социальных рисков, так и на всех последующих этапах управления. Речь идет о средствах социального, информационно-психологического и воспитательного воздействия [14, с. 623–624] (в частности, таких как общественное обсуждение законопроектов социальной направленности, прежде всего связанных с коренным реформированием социального законодательства, например, пенсионной реформой; социальная реклама; разъяснительная работа государственных органов и учреждений, предоставляющих социальные выплаты и услуги и т.п.). Применение таких правовых средств носит «сквозной» характер и возможно на любых этапах механизма правового регулирования.

Следовательно, можно утверждать, что средства правового воздействия включаются в структуру правового механизма управления социальными рисками в порядке как вертикальной, так и горизонтальной интеграции.

Под горизонтальной интеграцией правовых средств предлагается понимать их относительно обособленное объединение для решения отдельных задач (или комплексов задач) в той или иной области управления социальными рисками. Такова, например, интеграция правовых средств, обеспечивающих обязательные и дополнительные меры социальной защиты, отражающих государственные и негосударственные формы социальной защиты либо выраженные в различных организационно-правовых ее формах (социальном страховании, социальном обеспечении, социальной помощи). При этом можно утверждать, что такая интеграция может иметь многоуровневый характер и на каждом уровне форми-

ровать соответствующие правовые механизмы (например, правовой механизм государственного социального обеспечения, в который могут быть включены механизмы пенсионного обеспечения, обеспечения пособиями и компенсационными выплатами и т.д.; правовой механизм обязательного социального страхования, объединяющий механизмы, опосредующие каждый из четырех видов такого страхования). Все подобные механизмы взаимодействуют друг с другом и включаются в единый правовой механизм управления социальными рисками.

Горизонтальная интеграция правовых средств управления социальными рисками позволяет формировать правовой механизм, обеспечивающий наиболее полную защиту от социальных рисков за счет применения различных ее форм, исходящих от разных субъектов и предоставляемых в дифференцированном порядке.

Вертикальная интеграция правовых средств управления социальными рисками направлена на достижение обозначенной цели за счет обеспечения их согласованного, последовательного применения.

Таким образом, правовой механизм управления социальными рисками — это интегрированный многоуровневый комплекс юридических средств, во взаимосвязи друг с другом обеспечивающих подготовку, принятие, реализацию и оценку эффективности общих и персонифицированных управленческих решений, направленных на достижение цели защиты от социальных рисков путем предупреждения их возникновения и (или) компенсации их последствий.

От того, насколько сбалансирован и эффективен данный правовой механизм, напрямую зависит реализация права на социальное обеспечение, которое признано международным сообществом как одно из основных прав человека, и гарантируется Конституцией РФ. Это ставит на повестку дня науки права социального обеспечения разработку теории отраслевых правовых средств, необходимых для достижения целей защиты от социальных рисков, и одновременно актуализирует необходимость общетеоретических и межотраслевых исследований проблематики правовых средств, применимых в процессе управления как социальными рисками, так и иными видами рисков.

Библиографический список

1. Кулапов В.Л., Хохлова И.С. Способ правового регулирования. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. 176 с.
2. Шамрин М.Ю., Мигачева Е.В. Административно-правовые механизмы защиты прав человека в зарубежных государствах // Административное право и процесс. 2017. № 9. С. 50–53.
3. Безруков А.В. Формирование и функционирование конституционно-правового механизма обеспечения правопорядка органами публичной власти в России. М.: Юстицинформ, 2016. 288 с.
4. Текутьев Д.И. Правовой механизм повышения эффективности деятельности членов органов управления корпорации. М.: Статут, 2017. 176 с.
5. Дюрягин И.Я. Право и управление. М.: Юридическая литература, 1981. 168 с.
6. Халфина Р.О. Право как средство социального управления. М.: Наука, 1988. 256 с.
7. Социологический словарь / ов. ред. Г.В. Осипов, Л.Н. Москвичев. М.: НОРМА, 2008. 608 с.

8. *Тихомиров Ю.А.* Право: прогнозы и риски. М.: ИЗиСП: ИНФРА-М, 2017. 305 с.
9. *Шундигов К.В.* Инструментальная теория права — перспективное направление научного исследования // Правоведение. 2002. № 2 (241). С. 16–23.
10. Эффективность правового регулирования / под общ. ред. А.В. Полякова, В.В. Денисенко и М.А. Беляева. М.: Проспект, 2017. 308 с.
11. *Филиппова С.Ю.* Частноправовые средства организации и достижения правовых целей. М.: Статут, 2011. 320 с.
12. *Осинцев Д.В.* Правовые модели управления. Екатеринбург: Изд-во УМЦ УПИ, 2018. 232 с.
13. *Боголюбов С.А.* Правовое сопровождение экологических политик России и других стран БРИКС // БРИКС: контуры многополярного мира / О.А. Акопян, Н.М. Бевеликова, К.М. Беликова и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2015. С. 113–120. Цит. по справ.-правовая система «КонсультантПлюс».
14. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М.: Юрист, 1997. 672 с.

References

1. *Kulapov V.L., Khokhlova I.S.* Method of Legal Regulation. Saratov: Publishing house of the Saratov State Law Academy, 2010. 176 p.
2. *Shamrin M.Yu., Migacheva E.V.* Administrative and Legal Mechanisms of Human Rights Protection in Foreign countries. Administrative law and procedure. 2017. No. 9. P. 50–53.
3. Formation and Functioning of the Constitutional and Legal Mechanism of Law Enforcement by Public Authorities in Russia. М.: Yustitsinform, 2016. 288 p.
4. *Tekutyev D.I.* Legal Mechanism of Increasing Efficiency of Activity of Members of Governing Bodies of Corporation. М.: Statute, 2017. 176 p.
5. *Duryagin I.Ya.* Law and Management. М.: Legal literature, 1981. 168 p.
6. *Khalfina R.O.* Law as a Means of Social Management. М.: Science, 1988. 256 p.
7. Sociological Dictionary / editorship of G.V. Osipov, L.N. Moscow-chev. М.: NORMA, 2008. 608 p.
8. *Tikhomirov Yu.A.* Right: Forecasts and Fisks. М.: SISP: INFRA-M, 2017. 305 p.
9. *Shundikov K.V.* Instrumental Theory of Law-perspective Direction of Scientific Research // Jurisprudence. 2002. № 2 (241). P. 16–23.
10. The Effectiveness of Legal Regulation / under the General editorship of A.V. Polyakov, V.V. Denisenko, and M. A. Belyaeva. М.: Prospect, 2017. 308 p.
11. *Filippova S.* Legal Means of Organization and Achievement of Legal Goals. М.: Statut, 2011. 320 p.
12. *Osintsev D.V.* Legal Models of Management: Monograph. Ekaterinburg: publishing house of the UMTS UPI, 2018. 232 p.
13. *Bogolyubov S.A.* Legal Support Ecological Policy of Russia and other BRICS / BRICS: the Contours of the Multipolar World / A.O. Akopyan, N.M. Bielikova, K.M. Belikova, etc.; ed. edited by T.Y. khabrieva. М.: Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation, 2015. Cyte. by: SPS ConsultantPlus. P. 113–120.
14. Theory of State and Law: lectures / ed. N.I Matuzov, A.V.Malko. М.: Yurist, 1997. 672 p.

УДК 349.2

И.В. Шестерякова, И.А. Шестеряков

ОСОБЕННОСТИ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА РАБОТНИКОВ, ЗАНЯТЫХ У РАБОТОДАТЕЛЕЙ-СУБЪЕКТОВ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Введение: в статье рассматриваются особенности трудовых отношений работников, занятых у работодателей-субъектов малого предпринимательства, которые отнесены к микропредприятиям. Проанализированы международные нормы, российское трудовое законодательство, руководящие разъяснения Пленума Верховного Суда РФ и правоприменительная практика. **Цель:** выявить особенности правового регулирования трудовых отношений работников, заключивших трудовые договоры с работодателями-субъектами малого предпринимательства, отнесенных к микропредприятиям. **Методы:** всеобщие, общенаучные, формально-юридический, системно-правовой, сравнительно-правовой. **Результаты:** исследован вопрос об особенностях трудовых отношений работников, занятых на микропредприятиях, выявлены особенности доказывания факта возникновения трудовых отношений между указанными субъектами, рассмотрены случаи из судебной практики, а также руководящие разъяснения Пленума Верховного Суда РФ. **Выводы:** при установлении факта трудовых отношений работников микропредприятий суды исходят из полного набора признаков трудовых отношений (ст. 15, 56 ТК РФ). Однако примета сегодняшнего времени — появление нетипичных трудовых договоров, особенность которых состоит в модификации классических признаков трудового правоотношения.

Ключевые слова: работник, работодатель, трудовое право, микропредприятия, пленум, международные организации.

I. V. Shesteryakova, I. A. Shesteryakov

SPECIFIC FEATURES OF THE EMPLOYMENT CONTRACT OF WORKERS EMPLOYED BY EMPLOYERS-SMALL BUSINESSES

Background: the article deals with the peculiarities of labor relations of workers employed by employers-small businesses, which are classified as microenterprises. International norms, Russian labor legislation, guideline explanations of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation and law enforcement practice have been analyzed. **Objective:** to identify the features of the legal regulation of labor relations of workers who concluded employment contracts with employers-small businesses, considered as microenterprises.

© Шестерякова Ирина Владимировна, 2018

Доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры трудового права (Саратовская государственная юридическая академия)

© Шестеряков Игорь Александрович, 2018

Кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры трудового права (Саратовская государственная юридическая академия)

© Shesteryakova Irina Vladimirovna, 2018

Doctor of law, Associate professor, Professor of the Labor law department (Saratov State Law Academy)

© Shesteryakov Igor Aleksandrovich, 2018

Candidate of law, Associate professor, Professor of the Labor law department (Saratov State Law Academy)

Methodology: universal, general scientific, formal legal, system-legal, comparative legal methods of research. Results: the question of the peculiarities of labor relations of workers employed in microenterprises has been researched, specific features of proving the fact of labor relations between these subjects have been revealed, cases of judicial practice have been considered, as well as the guideline explanations of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation. Conclusions: when establishing the fact of labor relations of employees of microenterprises, the courts proceed from the full set of signs of labor relations (Art. 15, 56 of the labor code). However, the sign of current period of time is the appearance of atypical employment contracts, the peculiarity of which is the modification of the classical signs of labor relations.

Key-words: *employee, employer, employment law, micro-enterprises, the plenary of the international organization.*

Рекомендация Международной организации труда (МОТ) от 31 мая 2006 г. «О трудовом правоотношении» предусматривает, что государства, входящие в МОТ, должны разрабатывать и применять национальную политику, направленную на пересмотр через надлежащие периоды времени и в случае необходимости на внесение ясности в сферу применения законодательства и нормативных правовых актов и их адаптацию, чтобы гарантировать эффективную защиту работников, осуществляющих свою деятельность в условиях индивидуального трудового правоотношения. Определено также, что национальная политика должна, как минимум, предусматривать меры, направленные на разработку рекомендаций в адрес заинтересованных сторон, в частности работодателей и работников, по вопросу о фактическом установлении существования индивидуального трудового правоотношения, а также в отношении установления различий между наемными и самостоятельно занятыми работниками; борьбу со скрытыми формами трудовых отношений, позволяющих скрыть реальный характер правового статуса, принимая во внимание, что скрытое трудовое правоотношение возникает тогда, когда работодатель обращается с конкретным лицом не как с наемным работником, причем таким образом, чтобы скрыть его подлинный правовой статус как наемного работника, и что могут возникать ситуации, когда контрактные договоренности ведут к лишению работников защиты, на которую они имеют право.

Учитывая эту рекомендацию МОТ и в соответствии Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 348-ФЗ «О внесении изменения в Трудовой кодекс Российской Федерации в части регулирования труда лиц, работающих у работодателей-субъектов малого предпринимательства, которые отнесены к микропредприятиям»¹ Трудовой кодекс РФ (далее — ТК РФ) был дополнен новой главой 48.1, которая вступила в действие с 1 января 2017 г.

Представляется, что появление такой главы позволит реализовать основные задачи трудового законодательства и охватить большое количество вовлекаемых в сферу действия трудового законодательства работников и работодателей, что, в конечном итоге, будет способствовать снижению объема теневой занятости. Появление этой главы дает возможность обеспечить защиту значительной части трудоспособного населения Российской Федерации. Так, по состоянию на 10 ноября 2018 г. подобных работодателей в Российской Федерации насчитыва-

¹См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 27, ч. 2, ст. 4281.

лось 6 001 091 чел., в которых занято 15 947 957 чел. К субъектам малого предпринимательства относятся: микропредприятия (5 729 651, на которых занято 7 566 727 работников), средние (18 919, на которых трудятся 1 817 204 чел.), индивидуальные предприниматели, без образования юридического лица (324 с работающими в них 30 023 чел.), индивидуальные предприниматели со статусом юридического лица — 18 595 с работающими 1 787 181 чел.²

В ч. 1 ст. 309.1. ТК РФ, называя такую разновидность работодателей, законодатель применяет отсылочную норму, а не дает конкретной дефиниции, делает отсылку не к одной норме, а к целому ряду нормативных правовых актов. С учетом этого считаем необходимым выделить следующие критерии, которые дают основание для отнесения работодателей к этой категории микропредприятий:

1) конкретная организационно-правовая форма: хозяйственные общества, хозяйственные товарищества, хозяйственные партнерства, производственные кооперативы, потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства, индивидуальные предприниматели³;

2) среднесписочная численность работников за предшествующий календарный год: до 100 чел. — для малых предприятий (среди малых предприятий выделяются микропредприятия — до 15 чел.); от 101 до 250 чел. — для средних предприятий. Для отдельных видов предпринимательской деятельности предельная численность может повышаться⁴;

3) доход от осуществления предпринимательской деятельности за предшествующий календарный год, который не может превышать: для микропредприятий — 120 млн руб., а для малых предприятий — 800 млн руб., а для средних предприятий — 2 млрд руб.⁵

Особенности правового регулирования трудовых отношений работников, занятых у работодателей-субъектов малого предпринимательства, заключаются в следующем:

1) правовое регулирование осуществляется как с помощью общих норм трудового законодательства (ст. 5 ТК РФ), так и специальных норм, устанавливающих особенности регулирования труда, обусловленные организационно-правовой формой работодателя (ст. 309.1, 309.2 ТК РФ);

2) возможность отказа работодателя полностью или частично от принятия локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права (правила

² См.: Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. URL: <https://rmpsp.nalog.ru/> (дата обращения: 02.12.2018).

³ См.: Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (в ред. от 3 августа 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 31, ст. 4006; 2018. № 32, ч. 1, ст. 5106.

⁴ Например, Постановление Правительства РФ от 22 ноября 2017 г. № 1412 «О предельном значении среднесписочной численности работников за предшествующий календарный год для средних предприятий-хозяйственных обществ, хозяйственных партнёрств, которые осуществляют в качестве основного вида деятельности предпринимательскую деятельность в сфере легкой промышленности» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 49, ст. 7453. Например, в США малым предприятием считается компания, в которой менее 500 работников, в Австралии — менее 15 чел. Европейским законодательством предусмотрено, что малые предприятия — это те, в которых работают 250 работников и менее, в странах Азии, как правило, с количеством работающих не более 100 чел., в странах Африки не более 50 работающих.

⁵ См.: Постановление Правительства РФ от 4 апреля 2016 г. № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 15, ст. 297.

внутреннего трудового распорядка, положение об оплате труда, положение о премировании, график сменности и др.);

3) специфика договорного регулирования отношений, которая проявляется, с одной стороны, в отсутствии коллективного договорного регулирования, а с другой, в более детальной регламентации индивидуального договорного регулирования. Последнее находит свое отражение в том, что в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 27 августа 2016 г. № 858 была утверждена «Типовая форма трудового договора, заключаемого между работником и работодателем-субъектом малого предпринимательства, который относится к микропредприятиям»⁶. В соответствии с названной формой, помимо полного наименования работодателя, предусмотрены сведения и о представителе работодателя. В соответствии с п. 22 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 мая 2018 г. № 15 «О применении судами законодательства, регулирующего труд работников, работающих у работодателей-физических лиц и у работодателей-субъектов малого предпринимательства, которые отнесены к микропредприятиям»⁷ представителями работодателя, субъекта малого предпринимательства, который отнесен к микропредприятиям, признается лицо, которое от имени работодателя осуществляет полномочия по привлечению работников к трудовой деятельности. Эти полномочия могут быть возложены не только в соответствии с законом, иными нормативными правовыми актами, учредительными документами юридического лица (организации), локальными нормативными актами, заключенным с этим лицом трудовым договором, но и иным способом, который выбран работодателем.

Эти особенности не должны снижать уровень трудовых прав и гарантий работников.

Проанализировав существующую судебную практику, приходим к выводу о том, что в настоящее время возникают следующие проблемы в правовом регулировании труда работников, занятых на малых предприятиях:

1) признание факта наличия (отсутствия) трудовых отношений. Именно на это обстоятельство указывается в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 29 мая 2018 г. № 15 (ч. 1 п. 17). Так, Гаврилов С.Н. обратился в суд с иском к индивидуальному предпринимателю Никифорову В.Г. о взыскании заработной платы⁸. В обоснование иска указано, что истец с 4 января 2017 г. по 23 марта 2017 г. работал в качестве разнорабочего у индивидуального предпринимателя Никифорова В.Г. без заключения трудового договора. Сумма задолженности по заработной плате за период работы составила 25000 руб. В добровольном порядке ответчик отказывается выплатить сумму задолженности. Просит взыскать с индивидуального предпринимателя Никифорова В.Г. задолженность по заработной плате в сумме 25000 руб. и признать факт трудовых отношений.

Ответчик — индивидуальный предприниматель Никифоров В.Г. — иск не признал, но подтвердил, что истец Гаврилов С.Н. в период с 4 января 2017 г. по 15 марта 2017 г. работал у него в качестве разнорабочего. Трудовой договор не оформлялся. Гаврилов С.Н. не всегда работал полный рабочий день, неделю по

⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 36, ст. 5414.

⁷ См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 7.

⁸ См.: Дело № 2-291/2017 Дедовичского районного суда Псковской области от 8 июня 2017 г. URL: <https://rospravosudie.com/court-dedovichskij-rajonnyj-sud-pskovskaya-oblast-s/act-558163267/> (дата обращения: 02.12.2018).

болезни отсутствовал. По окончании работы он деньги Гаврилову С.Н. не выплатил. По факту работы Гаврилова С.Н. без оформления трудовых отношений прокуратура района и Государственная инспекция труда в Псковской области проводили проверку, Никифоров В.Г. привлечен к административной ответственности. Суд, рассматривая дело, отметил, что юридически значимыми обстоятельствами, подтверждающими трудовые отношения между сторонами, являются обстоятельства, свидетельствующие о достижении сторонами соглашения о личном выполнении работником за определенную сторонами плату конкретной трудовой функции, его подчинении правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором, независимо от оформления такого соглашения в порядке, установленном ТК РФ при фактическом допущении к работе с ведома или по поручению работодателя или его уполномоченного на это представителя.

Согласно разъяснениям, содержащимся в абз. 3 п. 8 и в п. 12 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Трудового Кодекса Российской Федерации»⁹, если между сторонами заключен договор гражданско-правового характера, однако в ходе судебного разбирательства будет установлено, что этим договором фактически регулируются трудовые отношения между работником и работодателем, к таким отношениям в силу ч. 4 ст. 11 ТК РФ должны применяться положения трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права. Если трудовой договор не был оформлен надлежащим образом, однако работник приступил к работе с ведома или по поручению работодателя или его уполномоченного представителя, то трудовой договор считается заключенным, и работодатель (или его уполномоченный представитель) обязан не позднее трех рабочих дней со дня фактического допущения к работе оформить трудовой договор в письменной форме.

Исходя из совокупного толкования норм трудового права, содержащихся в названных статьях ТК РФ, следует, что к характерным признакам трудового правоотношения относятся: личный характер прав и обязанностей работника; обязанность работника выполнять определенную, заранее обусловленную трудовую функцию; подчинение работника правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда; возмездный характер (оплата производится за труд). Кроме того, суд также обратил внимание на то, что в соответствии со ст. 309.2 ТК РФ, работодатель — субъект малого предпринимательства, который отнесен к микропредприятиям, вправе отказаться полностью или частично от принятия локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права (правила внутреннего трудового распорядка, положение об оплате труда, положение о премировании, график сменности и др.). При этом для регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений работодатель — субъект малого предпринимательства, который отнесен к микропредприятиям, должен включить в трудовые договоры с работниками условия, регулирующие вопросы, которые в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими

⁹ См.: Бюллетень Верховного Суда. 2004. № 6.

нормы трудового права, должны регулироваться локальными нормативными актами.

Указанные трудовые договоры заключаются на основе типовой формы трудового договора, утверждаемой Правительством РФ с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. В судебном заседании установлено, что в период с 4 января 2017 г. по 23 марта 2017 г. истец Гаврилов С.Н. фактически был допущен к работе с ведома ответчика Никифорова В.Г. (работодателя) и работал в качестве разнорабочего без заключения трудового договора. В его трудовые обязанности входило осуществление ремонта транспортных средств, заготовка дров на делянке в лесу, чистка елочных насаждений, т.е. истцу было определено место работы, он имел доступ к рабочему месту и выполнял трудовую функцию в интересах работодателя. Данный факт нашел свое подтверждение в ходе судебного разбирательства и стороной ответчика не оспаривался. Указанные обстоятельства подтверждены совокупностью собранных по делу доказательств: объяснениями самого истца Гаврилова С.Н., объяснениями ответчика Никифорова В.Г., данными ими в ходе проведения проверки прокуратурой Дедовичского района, справкой государственного инспектора труда А.Л. Каткова от 15 марта 2017 г., согласно которой при проведении совместной выездной проверки с прокуратурой Дедовичского района у ИП Никифорова В.Г. выявлены нарушения трудового законодательства. Заместитель прокурора Н.Д. Новик в ходе проверки установил, что у ИП Никифорова В.Г. отсутствуют локальные правовые акты, содержащие нормы трудового права, Гаврилов С.Н. допущен к выполнению работ без заключения трудового договора. Постановлением от 15 мая 2017 г. в отношении ИП Никифорова В.Г. было возбуждено дело об административном правонарушении.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 29 мая 2018 г. № 15 также отмечается, что доказательствами наличия трудовых отношений могут быть свидетельские показания, аудио-и видеозаписи, письменные доказательства. В отношении последних установлен их примерный перечень: оформленный пропуск на территорию работодателя; журнал регистрации прихода (ухода) работников на работу; документы кадровой деятельности работодателя; графики работы (сменности); графики отпусков, документы о направлении работника в командировку, о возложении на работника обязанности по обеспечению пожарной безопасности, договор о полной материальной ответственности работника; расчетные листы о начислении заработной платы, ведомости выдачи денежных средств, сведения о перечислении денежных средств на банковскую карту работника; документы хозяйственной деятельности работодателя; заполняемые и подписываемые работником товарные накладные, счета-фактуры, копии кассовых книг о полученной выручке, путевые листы, заявки на перевозку груза, акты о выполненных работах, журнал посетителей, переписка сторон спора, в т.ч. по электронной почте; документы по охране труда (журнал регистрации и проведения инструктажа на рабочем месте, удостоверения о проверке знаний требований охраны труда, направление работника на медицинский осмотр, акт медицинского осмотра работника, карта специальной оценки условий труда) и др. Судебная практика признает также доказательством наличия трудовых отношений направление органа службы занятости, в котором содержатся сведения о направлении гражданина к конкретному работодателю, указывается должность,

вид поручаемой работы, режим работы, информация о факте трудоустройства у данного работодателя.

Следует отметить, что не всегда наличие названных обстоятельств применяется судами для установления факта наличия трудовых отношений. Например, в Определении Верховного Суда от 5 февраля 2018 г. от 5 февраля 2018 г. № 34-КГ17-10. Требование: о признании отношений трудовыми¹⁰ отмечается, что отсутствие трудовых отношений, по мнению судебных инстанций, было обосновано ссылками на следующие обстоятельства: отсутствие табеля рабочего времени, трудового договора, приказа о приеме на работу и увольнении, невнесение записей в трудовую книжку. Однако отсутствие таких обстоятельств, как справедливо отметила Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ, является свидетельством не отсутствия трудовых отношений, а свидетельством о допущенных нарушениях работодателем по надлежащему оформлению трудовых отношений. Поэтому считаем, что при признании факта трудовых отношений важно выяснить наличие их признаков, причем даже не в полной совокупности;

2) взыскание задолженности по заработной плате, среднего заработка на период трудоустройства, денежной компенсации за задержку выплаты, компенсации морального вреда¹¹;

3) отмена актов о привлечении к административной ответственности работодателя-субъекта малого предпринимательства по ст. 5.27 КоАП РФ (нарушение трудового законодательства). Суть этой категории дел заключается в том, что государственные инспекторы привлекают к ответственности работодателя за отсутствие локальных нормативных актов¹².

Таким образом, анализ трудового законодательства и правоприменительной практики позволяет сделать вывод о том, что при установлении факта трудовых отношений работников микропредприятий суды исходят из полного набора признаков трудовых отношений (ст. 15, 56 ТК РФ). Однако примета сегодняшнего дня — появление и существование нетипичных трудовых договоров, особенностью которых заключается в модификации классических признаков трудового правоотношения.

Рекомендация МОТ «О трудовом правоотношении» устанавливает правовую презумпцию существования индивидуального трудового правоотношения и в том случае, когда определено наличие даже одного или нескольких признаков.

Существующие два Постановления Пленума Верховного Суда РФ (от 17 марта 2004 г. № 2 и от 29 мая 2018 г. № 15) указывают на необходимость установления судами совокупности характерных признаков трудового правоотношения для признания факта наличия таких отношений: личный характер прав и обязанностей работника; обязанность работника выполнять определенную, заранее обусловленную трудовую функцию в интересах, под контролем и управлением работодателя; подчинение работника правилам внутреннего трудового распоряд-

¹⁰ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹¹ См., например, решение по делу № 2-696/2017 ~ М-697/2017 Киреевского районного суда Тульской области. URL: <https://rospravosudie.com/court-kireevskij-rajonnyj-sud-tulskaya-oblast-s/act-561296209/> (дата обращения: 02.12.2018).

¹² См., например, решение по делу № 21-85/2018 об административном правонарушении от 31 января 2018 г. Хабаровского краевого суда. URL: <https://rospravosudie.com/court-xabarovskij-kraevoj-sud-xabarovskij-kraj-s/act-580335469/> (дата обращения: 02.12.2018); Решение Московского городского суда от 30 июня 2017 г. по делу № 7-8284/2017. Требование: Об отмене актов о привлечении к административной ответственности по ст. 5.27 КоАП РФ (нарушение трудового законодательства). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ка при обеспечении работодателем условий труда; обеспечение работодателем условий труда; возмездный характер. Считаем, что такой подход противоречит указанной позиции Международной организации труда, что не позволяет в полной мере эффективно защищать трудовые права сторон (работник и работодатель-субъект малого предпринимательства, который отнесен к микропредприятиям) трудового правоотношения.

УДК 341.24

М.В. Шугуров

«ОРГАНИЗАЦИЯ ЗНАНИЙ»: ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ФАО В СФЕРЕ СОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПЕРЕДАЧЕ ИННОВАЦИОННЫХ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ*

Введение: в данной статье рассматривается вклад Организации Объединенных Наций по продовольствию и сельскому хозяйству (ФАО) в достижение Цели устойчивого развития № 2 (далее — ЦУР), предполагающей устойчивое развитие сельского хозяйства и обеспечение продовольственной безопасности, на основе стимулирования разработки и международной передачи инновационных сельскохозяйственных технологий. **Цель:** системный анализ координирующей роли ФАО в сфере международного сотрудничества по распространению сельскохозяйственных знаний и передачи инновационных технологий в развивающиеся страны во исполнение соответствующих международно-правовых обязательств государств. **Методологическая основа:** общенаучные методы (системный, структурно-функциональный), частно научные методы (сравнительно-правовой, историко-правовой). **Результаты:** сформировано научное представление о том, что ФАО подходит масштабно к передаче технологий, интегрируя ее в более широкий контекст содействия формированию в развивающихся странах инновационных систем. Одновременно автор в системной форме демонстрирует содержание инновационной парадигмы организации, находящейся в основе концепции устойчивого ведения сельского хозяйства. В итоге инновационная заостренность участия ФАО в международной передаче технологий находит свое отражение в стремлении содействовать лучшей интеграции сектора НИОКР с механизмами передачи технологических разработок и их дальнейшей адаптации и внедрения. Обосновано, что ФАО — важнейший участник международного научно-технического и инновационного сотрудничества в сельскохозяйственной сфере, стремящийся решить две проблемы, во-первых, нацелить научно-технический прогресс на обеспечение новой «зеленой» революции, связанной с использованием чистых технологий для повышения продуктивности сельского хозяйства, а, во-вторых, помочь развивающимся странам преодолеть технологический разрыв. Все это расценивается автором как вклад в достижение ЦУР № 17, рассматривающей, среди всего прочего, передачу технологий и распространение знаний и инноваций в качестве средства достижения других ЦУР.

© Шугуров Марк Владимирович, 2018

Доктор философских наук, доцент, профессор кафедры философии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: shugurovs@mail.ru

© Shugurov Mark Vladimirovich, 2018

Doctor of Philosophy, Associated professor, professor department of philosophy (Saratov State Law Academy)

* Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ (проект № 17-03-00400-ОГН «Международно-правовое регулирование передачи технологий в контексте глобальной стратегии устойчивого развития: состояние и перспективы»).

Выводы: в силу огромного интеллектуального потенциала, накопленного ФАО, весьма перспективным является сотрудничество с ней не только развивающихся стран, но и стран со средним уровнем доходов. Поэтому одним из инструментов перехода сельскохозяйственной отрасли как России, так и других государств ЕАЭС, в направлении реализации стратегии устойчивого развития является участие в проектах и программах ФАО, включающих передачу знаний и устойчивых технологий.

Ключевые слова: устойчивое развитие, агропродовольственные системы, биотехнологии, ФАО, развивающиеся государства, изменение климата, передача технологий, сельскохозяйственные инновационные системы.

M. V. Shugurov

**“KNOWLEDGE ORGANIZATION”: ACTIVITY OF FAO
IN THE FIELD OF AIDING INTERNATIONAL TRANSFER
OF INNOVATIVE AGRICULTURAL TECHNOLOGIES**

Background: the article deals with the contribution of FAO in achieving the Sustainable development goal № 2, providing for the sustainable agricultural development and food security on the basis of encouraging the development and international transfer of innovative technologies. **Objective:** to conceptualize in the systemic manner the activity of FAO concerning coordinating the international innovative, scientific and technological cooperation in the area of dissemination of agricultural knowledge and technology transfer to developing countries in order to execute the appropriate international legal obligations of states. **Methodology:** general scientific methods (systemic, structural methods) and methods of legal research, such as comparative and historical ones. **Results:** there is a scientific understanding that FAO is approaching technology transfer on a large scale, integrating it into the broader context of promoting innovation systems in developing countries. At the same time, the author in a systematic form demonstrates the content of the innovative paradigm of the organization, which is the basis of the concept of sustainable agriculture. As a result, the innovative focus of FAO's participation in international technology transfer is reflected in the desire to promote better integration of the R & d sector with technology transfer mechanisms and their further adaptation and implementation. It is proved that FAO is the most important participant in international scientific, technical and innovative cooperation in the agricultural sector, seeking to solve two problems, first, to aim scientific and technological progress to ensure a new “green” revolution associated with the use of clean technologies to improve agricultural productivity, and, secondly, to help developing countries to overcome the technological gap. All this is regarded by the author as a contribution to the achievement of SDG 17, which considers, among other things, technology transfer and by author as the FAO contribution to achieving SDG No 17, stressing inter dissemination. **Conclusion:** because of the enormous intellectual potential of FAO, cooperation with it is very promising, not only in developing countries but also in middle-income countries. Therefore, one of the tools for the transition of the agricultural sector in Russia and other EAEU States towards the implementation of the sustainable development strategy is participation in FAO projects and programs, including the transfer of knowledge and sustainable technologies.

Key-words: sustainable development, agrofood systems, FAO, biotechnology, climate change, agricultural innovative systems, technology transfer.

К одной из важнейших целей, закрепленных в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. (далее — Повестка-2030), выступает ЦУР № 2 «Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности,

улучшение питания и содействие устойчивому ведению сельского хозяйства», ориентирующая на устойчивое ведение сельского хозяйства и формирование устойчивых продовольственных систем. Внедрение новых методов ведения сельского хозяйства и производства продуктов питания, которые позволят повысить не только продуктивность, но и жизнестойкость, укрепить способности адаптироваться к изменению климата, экстремальным погодным условиям, засухам, наводнениям, прямо предусматривает задача 2.4. Задача 2.5 предполагает увеличение инвестирования, в т.ч. на основе международного сотрудничества, в сельскохозяйственную инфраструктуру, сельскохозяйственные исследования и агропропаганду, а также развитие технологий и создание генетических банков растений и животных в целях укрепления потенциала развивающихся государств, особенно наименее развитых стран, в области сельскохозяйственного производства.

Формирование и дальнейшее развитие инновационного и научно-технического потенциала в сельскохозяйственной и продовольственной сферах особенно значимо для развивающихся стран, т.к. в этой отрасли экономики в них занята большая часть населения. В совершенствовании данного потенциала также заинтересованы и страны со средним уровнем доходов, как, впрочем, и развитые государства. Данное обстоятельство актуализирует значение всех форм международного инновационного и научно-технического сотрудничества (далее — МИНТС) — совместные НИОКР, обмен данными и научной информацией, распространение инновационного опыта, формирование потенциала и, конечно же, значение международной передачи технологий.

В этой связи правовой основой решения всего круга указанных проблем в сфере сельского хозяйства и продовольственной безопасности выступает имплементация международно-правовых обязательств в сфере передачи технологий, предусмотренных в целом ряде универсальных международных договоров, в т.ч. входящих в т.н. «международное право устойчивого развития» (ст. 18 Конвенции ООН о биоразнообразии 1992 г., ст. 4 Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 г., ст. 10 Киотского протокола 1997 г. к РКИК ООН, ст. 18 Конвенции ООН о борьбе с опустыниванием 1994 г., ст. 13. Международного договора о растительных генетических ресурсах для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства 2001 г., ст. 23 Нагойского протокола о регулировании доступа к генетическим ресурсам и совместного использования на справедливой и равной основе выгод от их применения 2010 г. к Конвенции о биологическом разнообразии, ст. 10 Парижского соглашения о климате 2015 г.). Широта данного перечня обусловлена тем, что многие проблемы в сельском хозяйстве носят межсекторальный характер. Поэтому особой актуальностью отличаются передача и распространение — в соответствии с международно-правовыми обязательствами государств — таких технологий, как биотехнологии, ядерные, водные, технологии землепользования и т.д.

Лидирующая роль в качестве координатора и одновременно партнера международной передачи технологий в сфере сельского хозяйства (в т.ч. лесного и рыбного хозяйства), а также в сфере продовольственных систем в контексте содействия имплементации Сторонами их договорных обязательств по передаче технологий принадлежит Организации ООН по продовольствию и сельскому хозяйству (далее — ФАО). При анализе деятельности ФАО в сфере передачи инновационных сельскохозяйственных технологий по линии Север — Юг и Юг — Юг в составе

распространения знаний, опыта и инноваций, надо исходить из общего контекста выполняемых ею функций, указанных в ст. 1 Устава¹. В перечень данных функций входит деятельность по сбору, анализу и распространению информации, касающейся вопросов питания, продовольствия и сельского хозяйства (ст. 1.1), а также поощрение научных, технических, социальных и экономических исследований в данных областях (ст. 1.2). Функция ФАО по содействию передаче технологий по своей правовой природе является подразумеваемой и выступает составной частью таких специальных функций, как консультирование и поддержка мероприятий, направленных на накопление, распространение и более эффективное применение и улучшение освоения знаний и внедрение технологий и передовых методов в областях, относящихся к ее мандату².

Следуя выводам и рекомендациям главных органов ООН, например, тематическим докладам Генерального секретаря ООН и тематическим резолюциям Генеральной Ассамблеи ООН в отношении перехода к устойчивому сельскому хозяйству, ФАО с полным правом может быть признана «организацией знаний», занимающейся не только их аккумулированием, но и распространением и передачей. По большому счету технологии как результат интеллектуальной деятельности, в т.ч. научно-технического персонала самой организации, также являются видом знаний, позволяющих решать производственные и управленческие проблемы сельского хозяйства. ФАО видит свое предназначение в том, чтобы быть источником и организационным инструментом поддержки тех стран, которые стремятся использовать знания и технологии в целях развития, в т.ч. для достижения ЦУР. В качестве правовой основы ее деятельности выступают не только положения указанных международных договоров и Устава организации, но и акты «мягкого» права, имеющего рекомендательную силу, а именно — решения Совета ФАО, документы Конференции государств-членов и различных ее комитетов. Именно содержащиеся в них положения закрепляют стратегическую линию деятельности данной организации и предусматривают меры, мероприятия и инициативы, которые позволяют имплементировать ее мандат в сфере распространения знаний и технологий. В свою очередь это представляет собой рамки действий по имплементации договорных обязательств государств-членов ФАО, в т.ч. в сфере международной передачи технологий.

Поскольку ФАО располагает мандатом в сфере продовольствия и питания, то в своей деятельности организация непосредственно исходит из более общей концепции устойчивого производства продовольствия и ведения сельского хозяйства, что предполагает также необходимость разработки, распространения и внедрения технологий и инноваций в сфере производственно-сбытовых цепочек. Иными словами, речь идет о технологиях и инновациях применительно ко всей агропродовольственной системе, будь то на глобальном, региональном или национальном уровне.

Есть все основания говорить об исключительно важной и незаменимой миссии данной организации в МНТС в сфере сельского хозяйства и продовольствия в целях технологической модернизации агропродовольственных систем и, в ко-

¹ См.: Устав ФАО // ФАО. Сборник базовых документов. Т. 1 и 2. Рим, 2017. URL: <http://www.fao.org/3/a-mp046r.pdf> (дата обращения: 01.02.2018).

² См.: Конференция ФАО, 40-я сессия (Рим, 3-8 июля 2017 г.). «Среднесрочный план на 2018–2021 гг. и Программа работы и бюджет на 2018–2019 гг.» // С 2017/3. URL: <http://www.fao.org/3/a-ms278r.pdf> (дата обращения: 24.02.2018).

нечном счете, повышения их устойчивости именно в развивающихся странах, но, разумеется, не только. Суть проблемы, на решение которой направлена деятельность организации, состоит в наличии множества барьеров на пути международной передачи сельскохозяйственных технологий в развивающиеся страны. Причем здесь причина не в отсутствии у инновационных фирм из развитых государств стремления передавать технологии развивающимся странам, в которых режим защиты прав интеллектуальной собственности достаточно слаб, а, прежде всего, в отсутствии в последних надлежащей «почвы» — инновационных систем, технологических навыков и необходимого научно-технического потенциала как такового.

Конечно, в рассматриваемой сфере международного сотрудничества существует масса позитивных примеров. Так, Африканский фонд сельскохозяйственных технологий, запущенный Фондом Рокфеллера в 2003 г., ориентирован на то, чтобы сделать новые технологии, созданные ведущими мировыми агротехнологическими компаниями (Dow AgroScience, DuPont, Monsanto, Syngenta) доступными для развивающихся стран. И тем не менее данная и иные программы стремятся преимущественно к адаптации продукции, а не передаче технологий. Поэтому, как можно заметить, они предполагают достаточно ограниченные усилия по формированию потенциала, необходимого для полноценной передачи технологий и тем более — для их совместной разработки. Это проистекает из акцентирования вторичных форм передачи технологий — передачи оборудования, обучения и т.д. Безусловно, многообразные международные инициативы и проекты, действительно, привели к повышению урожайности, улучшению качества сельскохозяйственной продукции. Но одновременно они оказались недостаточно эффективными для формирования потенциала, необходимого для устойчивого развития сельского хозяйства.

В ходе анализа результатов реализации подобного рода проектов известный во всем мире специалист в сфере международной передачи технологий — К. Корреа — пришел к выводу о том, что передаваемые технологии могут внести вклад в переход к устойчивому развитию только в случае изменения традиционной модели передачи технологий, а именно — при большем учете специфики и потребностей развивающихся стран [1, р. 202]. Одна из главных потребностей — формирование потенциала, в т.ч. потенциала в сфере передачи технологий, что также должно быть дополнено учетом социального контекста передаваемых и внедряемых технологий. Так, эти технологии могут быть невостребованы не только по причине отсутствия технического опыта и знаний, но и по причине социокультурных предпочтений и традиций, что может выражаться, например, в недоверии к гибридным культурам. В этой связи ФАО выступает подлинным инноватором, стремящимся добиться синергетического эффекта от внедрения в своей практике модели широких партнерств — новых организационно-правовых механизмов МНТС. Как отмечают некоторые эксперты, ФАО ищет способы усилить наиболее тесную связь между национальными и международными исследовательскими центрами, их партнерами по развитию, например, агентствами в сфере содействия развитию для того, чтобы усилить воздействие новых технологий. Причем тесная кооперация и координация необходимы не только для проведения НИОКР, но и для успешной передачи и последующего внедрения технологий [2, р. 312]. При этом технологии, имеющиеся в развитых странах, рассчитаны на эффективное сельское хозяйство именно в странах Севера, тог-

да как в странах Юга существует собственная специфика, а это означает, что здесь нужны специальные технологии, учитывающие распространенные в них сельскохозяйственные культуры и породы животных. Данная констатация не означает умаления международной передачи технологий для ведения сельского хозяйства как таковой, ибо в данный перечень, например, входят ИКТ, ядерные технологии, технологии выращивания овощей в теплицах и т.д., которые не требуют особенной адаптации.

Одним из важнейших принципов работы ФАО в рассматриваемом направлении является обеспечение доступа к знаниям, технологиям, техническим и консультационным услугам, являющимся глобальными общественными благами, для всех стран и групп населения, в особенности для бедных слоев и мелких фермеров, которых насчитывается около 2 млрд чел. и которые вместе с коренными народами составляют уязвимую группу сельского населения. Отдельной весьма важной темой является обеспечение доступа мелких фермеров, особенно женщин, к производственным ресурсам, в т.ч. к технологиям, которые были бы эффективны и одновременно доступны в ценовом и техническом плане.

Как подчеркивается в экспертных кругах, успех в деле передачи технологий зависит в частности от успеха в формировании потенциала именно в сфере передачи технологий, являющегося компонентой научно-технического, инновационного и производственного потенциала в целом, предполагающего устойчивые производственно-сбытовые цепочки и эффективные механизмы микрофинансирования [3, р. 3; 4, р. 17]. Отсюда — комплексный подход ФАО в сфере содействия передаче технологий. Эффективность данной многообразной деятельности определяется использованием ИКТ. В частности, весомую роль в улучшении организации и управления передачей технологий на международном и национальном уровне играет информационная платформа ТЕСА, позволяющая найти информацию об агропродовольственных технологиях и практиках и которая дополняется известной во всем мире Международной информационной системой по сельскохозяйственной науке и технологиям AGRIS. Не менее важную роль играет Vercon — сеть для распространения информации и осуществления взаимодействия сельскохозяйственных институтов, производственных организаций и других участников инновационной системы.

Разнообразные направления деятельности организации так или иначе подводятся под осуществление различных Стратегических целей (далее — СЦ). Так, деятельность в сфере содействия передаче инновационных сельскохозяйственных технологий, о результатах которой можно судить из материалов двухгодичной оценки³, осуществляется в рамках достижения СЦ № 2 «Повышение продуктивности и уровня устойчивости сельского, лесного и рыбного хозяйства», что предполагает устойчивую интенсификацию сельскохозяйственного производства при одновременном сохранении окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Стратегия устойчивой интенсификации производства, учитывающая необходимость перехода к устойчивым продовольственным системам, включающим вопросы питания и продовольственной безопасности, опирается на концепцию устойчивых агропромышленных систем, разработанную Междепартаментской экспертной группой. Данная концепция

³FAO. Programme implementation report 2014-2015 // С 2017/8 PIR 2014-15. URL: <http://www.fao.org/pir> (дата обращения: 15.02.2018).

предполагает повышение эффективности использования ресурсов (улучшение «генетического материала, усовершенствование сельскохозяйственных технологий и методов, комплексную борьбу с вредителями, сокращение отходов и потерь), сохранение, защиту и улучшение естественных экосистем (использование методов сохранения генетических ресурсов растений животных, восстановление и сохранение почв, охрана вод от загрязнений, снижение интенсивности выбросов углерода и т.д.).

Подобного рода комплексный подход получил название «Сохранить и приумножить». Он предполагает получение больших объемов продукции за счет меньшего количества природных ресурсов, на что нацеливают руководства, адресованные директивным органам [5]. Отправная точка — взаимодействие с заинтересованными странами по реализации данного подхода при условии согласования с национальными приоритетами в форме рамочных программ. В 2014–2015 гг. ФАО осуществляла общеорганизационную стратегию устойчивых агропродовольственных систем в Бангладеш, Буркина-Фасо, Марокко и Руанде с учетом потребностей каждой из данных стран. В ходе реализации выявлялись проблемы, определялись приоритетные направления деятельности, оказывалось содействие организации диалога заинтересованных сторон.

В рамках широкого комплекса направлений оказания содействия (повышение эффективности использования ресурсов, обеспечение равноправного доступа к ним, сохранение и укрепление природных ресурсов, повышение эффективности ответственного регулирования) выделим оказание содействия по распространению и применению инновационных методов устойчивого ведения сельского хозяйства, рыболовства, аквакультуры, лесного хозяйства и внедрению соответствующих технологий. За 2014–2015 гг. было осуществлено и поддержано 245 инициатив в 89 странах, что позволило инициировать создание современных агропромышленных систем. В качестве примера содействия региональным инициативам в области интенсификации производства конкретной культуры, в частности риса, укажем поддержку, начиная с 2013 г., Региональной инициативы в области рисоводства (Индонезия, Лаос, Филиппины)⁴, которая объединила директивные органы и хозяйства, посредством оказания содействия укреплению национальных стратегий в области рисоводства. Важным механизмом содействия была реализация проектов по созданию школ фермеров, где проводилось обучение технологиям по производству риса. Повышенный интерес в большинстве стран вызвала межсекторальная Программа ФАО по разведению рыбы на рисовых чеках (предусматривавшая ряд инициатив и в Китае), позволившая не только диверсифицировать источники доходов фермеров, но и поднять продуктивность рисовых полей [6, р. 32].

В своей деятельности, направленной на наращивание производства продовольствия, сокращение потерь и отходов и борьбу с неполноценным питанием на устойчивой основе, ФАО пропагандирует и содействует распространению и передаче сельскохозяйственных биотехнологий, определяемых согласно ст. 2 Конвенции ООН о биоразнообразии 1992 г. в качестве любого вида технологий, которые связаны с использованием биологических систем, живых организмов или их производных для изготовления или изменения продуктов или процессов

⁴The Multiple Goods and Services of Asian Rice Production Systems. URL: <http://www.fao.org/3/a-i3605e.pdf> (дата обращения: 04.02.2018).

с целью их конкретного использования. ФАО, опираясь на данное определение, рассматривает биотехнологии в качестве широкого спектра технологий, которые применяются «в продовольственном и сельскохозяйственном секторах для генетического улучшения сортов сельскохозяйственных культур и пород скота с целью повышения продуктивности и экономической отдачи, для категоризации и сохранения генетических ресурсов для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства, диагностики болезней, разработки вакцин»⁵.

Подчеркнем, что организация исходит именно из широкого понимания биотехнологий и не сводит их к технологиям производства ГМО, т.к. они включают в себя в целом разнообразные низко- и высокотехнологичные процессы, например, технологии редактирования генов (CRISPR-Cas9). В качестве наиболее перспективных указываются технологии селекции с использованием молекулярных маркеров, позволяющих создавать сорта, адаптированные к климатическим изменениям. Например, на их основе был создан сорт риса, который устойчив к полному затоплению и является очень перспективным в условиях климатических изменений. Одновременно укажем, что еще в Заявлении ФАО по биотехнологиям 2000 г.⁶, помимо признания перспективности разных категорий биотехнологий, прослеживается осмотнительный подход к их генерированию, передаче и использованию с точки зрения возможных негативных экологических и социальных последствий.

Для того чтобы технологии внедрялись, фермерские хозяйства как заинтересованные субъекты не только должны располагать информацией об имеющихся технологиях, но и информацией о результативности их применения. Поэтому ФАО осуществляет и распространяет исследования, посвященные анализу процессов применения биотехнологий и успехам в рамках производственных систем мелких фермерских хозяйств в развивающихся странах [7; 8]. Распространение подобного рода информации вполне можно рассматривать как содействие формированию потенциала.

Другая разновидность деятельности в сфере содействия передаче технологий — предоставление странам-членам платформы для дискуссий и обмена опытом в сфере сельскохозяйственных биотехнологий. Здесь можно указать на симпозиум «Роль сельскохозяйственных биотехнологий в формировании устойчивых продовольственных систем и улучшении питания» (февраль 2016 г.)⁷. Цель симпозиума заключалась в том, чтобы изучить и шире обсудить опыт применения биотехнологий, имеющихся в распоряжении мелких и семейных фермерских хозяйств в процессе создания устойчивых продовольственных систем и улучшения питания в контексте беспрецедентных проблем, которые связаны в т.ч. с климатическими изменениями.

В условиях климатических изменений возникает потребность в более устойчивых к внешним воздействиям агропродовольственных системах, которые одновременно должны эффективно использовать производственные ресурсы. В этой

⁵ ФАО/КСХ, 25-я сессия (Рим, 26-30 сентября 2016 г.). «Обеспечение устойчивого развития сельских регионов за счет сельскохозяйственных инноваций», п. 12 // COAG/2016/6. URL: <http://www.fao.org/3/a-mr236r.pdf> (дата обращения: 04.05.2018).

⁶ См.: Заявление ФАО по биотехнологиям 2000 г. URL: <http://www.fao.org/biotech/fao-statement-on-biotechnology/ru/> (дата обращения: 24.02.2018).

⁷ См.: Международный симпозиум: Роль сельскохозяйственных биотехнологий в устойчивых продовольственных системах и питании (Рим, 15–17 февраля 2016). URL: <http://www.fao.org/about/meetings/agribiotech-symposium/ru> (дата обращения: 24.12.2017).

связи стратегия ФАО по устойчивой интенсификации производства предполагает такой аспект, как формирование климатически оптимизированного сельского хозяйства. Это подход, позволяющий обеспечить продовольственную безопасность в условиях изменения климата и выстроенный на основе необходимости согласования трех измерений развития, предполагает реализацию целого ряда инициатив, начиная от формирования национальных и региональных стратегий и политик, мобилизацию финансовых ресурсов и заканчивая внедрением климатоориентированных сельскохозяйственных технологий. Как отмечается в доктрине, «климатически умная агрокультура» (climate smart agriculture) предполагает использование технологий, которые обеспечивали бы рост сельскохозяйственного производства в условиях неблагоприятных климатических изменений и адаптацию к ним при одновременном сокращении негативного влияния со стороны самого сельского хозяйства на окружающую среду в форме уменьшения эмиссии парниковых газов [9, р. 30-31].

Необходимо отметить, что сельское хозяйство не только страдает от последствий изменения климата, но и само представляет значительный источник антропогенных выбросов парниковых газов. Но при этом оно обладает уникальным потенциалом содействия стабилизации мирового климата за счет применения таких технологий и методов растениеводства, земледелия и животноводства, которые позволяют уменьшать выбросы парниковых газов и увеличивать секвестирование углерода растительной биомассой и почвами.

В целом для ФАО проблематика изменения климата является сквозной и проходит красной нитью через деятельность по таким направлениям, как проблемы голода, неполноценного питания, обеспечения устойчивости производства, агропродовольственных систем, устойчивости сельского хозяйства к внешним факторам. Вопросы адаптации сельского хозяйства к изменению климата постоянно находятся в поле зрения ФАО и с особой тщательностью рассматривались на 40-й сессии ее Конференции. В Проекте Стратегии работы в области изменения климата⁸ предложена модель климатически оптимизированного сельского хозяйства, не только пропагандируемая, но и реализуемая в проектах по масштабированию климатически оптимизированного сельского хозяйства в Замбии, Малави, Вьетнаме.

Поддерживая формирование климатически оптимизированного сельского хозяйства, ФАО предпринимает инициативы по выявлению и пропаганде инновационных методов ведения сельского хозяйства, подчеркивая, что вопросы энергосбережения и энергоэффективности, как и внедрения, столь же актуальны для сельского хозяйства, как и для других секторов устойчивого развития.

В качестве дополнения к деятельности в сфере распространения информации о разнообразных сельскохозяйственных технологиях и оказания содействия в их получении и дальнейшем внедрении организация занимается деятельностью по пропаганде применения экологических принципов в сельском хозяйстве (вторичная переработка и эффективное использование ресурсов, диверсификация, интеграция, охрана здоровья почв), т.е. агроэкологических подходов. С этой целью функционирует Форум ФАО по агроэкологии (GFAR), в рамках которого

⁸ ФАО/КСХ, 25-я сессия (Рим, 26-30 сентября 2016 г.). «Стратегия действий ФАО в связи с изменением климата». Приложение 1 «Дискуссионный документ о Стратегии работы в области изменения климата» // COAG/2016/7/Rev.1. URL: <http://www.fao.org/3/a-mr237r.pdf> (дата обращения: 14.02.2018).

проводятся специальные симпозиумы, на которых обсуждаются вопросы вклада агроэкологии в достижение ЦУР⁹. Примером содействия передаче и внедрению перспективных агроэкологических технологий является предложение комплекса мер, осуществление которых приведет к упрочнению устойчивого земледелия на основе агроэкологического подхода и рационального водопользования [10, р. 30–33]. В качестве примера подобного подхода следует привести оказание со стороны ФАО содействия внедрению ресурсосберегающих технологий выращивания пшеницы в засушливых регионах Казахстана, что позволило повысить урожайность в 2 раза.

Вплотную вопросы агроэкологии применительно к устойчивому ведению растениеводства нашли свое отражение в Стратегии ФАО по устойчивой интенсификации растениеводства на основе экосистемного подхода (т.е. исходящей из признания необходимости сохранения биоразнообразия и признающей необходимость самого широкого использования экосистемных услуг), одобренной на 22-й сессии Комитета по сельскому хозяйству, дополненной Программой реализации на 2010–2025 гг., а также рекомендациями Комитета по сельскому хозяйству¹⁰. В данной Стратегии поставлен акцент на деятельности ФАО по обучению фермеров и распространению знаний о передовом опыте и передовых технологиях, которые могут применяться для получения высоких урожаев при одновременном сохранении и повышении устойчивости окружающей природной среды. Отметим, что аналогичным образом на обмен технологиями в рамках государственно-частных партнерств в составе сотрудничества по наращиванию потенциала, обмена информацией и новаторскими методами ориентирована Глобальная программа действий в поддержку устойчивого развития животноводства.

Интересно, что ФАО усматривает перспективность т.н. конвергентных технологий, т.е. сочетания устойчивых технологий — с одной стороны, и производственных систем — с другой, например, систем, сочетающих растениеводство и животноводство, аквакультуру и растениеводство, почвозащитных методов ведения сельского хозяйства, агролесоводческих систем, климатически ориентированного сельского хозяйства, сельского хозяйства, ориентированного на обеспечение полноценного питания, устойчивых лесоводческих и рыбохозяйственных систем в контексте адаптации фермерских хозяйств, общин и экосистем к климатическим изменениям, смягчению их последствий и повышению устойчивости к внешним воздействиям, а также принимая во внимание особенности странового и гендерного контекстов.

Помимо вклада, который ФАО вносит в достижение ЦУР № 13 «Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями», организация работает над достижением ЦУР № 15 «Защита, восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное управление лесами, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение утраты биологического разнообразия», а также Стратегического плана Конференции Сторон КБР в области сохранения

⁹FAO/GFAR. 2nd International Symposium on Agroecology: Scaling Up agroecology to achieve the Sustainable Development Goals (SDGs). URL: <http://www.gfar.net/news/follow-faos-agroecology-symposium-week> (дата обращения: 23.03.2018).

¹⁰Совет ФАО, 140-я сессия (Рим, 29 ноября – 3 декабря 2010 г.). Доклад о работе Двадцать второй сессии КСХ (16-19 июня 2010 г.), п. 7-8 // CL 140/3 (С 2011/7). URL: <http://www.fao.org/docrep/meeting/019/k8668r.pdf> (дата обращения: 28.03.2018).

и устойчивого использования биоразнообразия на 2011–2020 гг. Это связано с тем, что, как следует из доклада «Глобальная перспектива в области биоразнообразия-4», сельское хозяйство может выступать в качестве главной угрозы биоразнообразию [11]. Вопросы биоразнообразия, тесно связанные с проблематикой последствий изменения климата, — важнейший аспект устойчивого ведения сельского хозяйства, достижения всемирной глобальной продовольственной безопасности и решения проблемы полноценного питания. Поскольку угроза биоразнообразию исходит от неустойчивых методов ведения сельского хозяйства, то здесь предусматривается расширение применения методов, которые уменьшают нагрузку на биоразнообразие и повышают устойчивость сельскохозяйственного производства и смежных отраслей. Кстати говоря, Стороны КБР придают очень важное значение обмену технологиями между собой в целях оказания содействия развивающимся странам.

В этой связи следует отметить, что Второй Глобальный план действий ФАО по генетическим ресурсам растений для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства ориентирует на создание и совершенствование сельскохозяйственных культур в направлении создания «умных» сортов, приносящих большой урожай при меньшем потреблении ресурсов, на основе обмена технологиями их выведения¹¹. Данный подход был далее конкретизирован в документе КСХ «Совершенствование сельскохозяйственных культур для нужд XXI века»¹² [23], в котором приводятся основания в поддержку использования всего спектра наследственного разнообразия генетических ресурсов растений для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства, имеющего стратегический характер. Спектр разнообразия генетических ресурсов растений весьма многообразен. Сюда входят не только используемые, но и малоиспользуемые сорта (сорго, просо и т.д.), а также игнорируемые сорта, сохраняющиеся в фермерских хозяйствах *ex situ* и *in situ*.

Весьма перспективно сотрудничество организации со странами, характеризующимися средним уровнем доходов, например, с государствами-участниками СНГ. Так, наращивание сотрудничества России с ФАО по линии реализации программ и проектов, а также МНТС позволяет использовать передовые знания и технологии, распространяемые организацией посредством многообразных информационных систем и баз данных¹³. В последнее время также можно видеть активное сотрудничество ЕАЭС и его государств-членов с ФАО в сфере развития органического сельского хозяйства, проведения совместных исследований, подготовки совместных публикаций и реализации совместных программ и проектов, что служит одной из предпосылок технологической модернизации агропромышленного комплекса государств-членов ЕАЭС и достижения ЦУР на региональном уровне.

Проведенный анализ свидетельствует о том, что ФАО оказывает своим государствам-членам содействие в имплементации международно-правовых

¹¹ См.: Второй Глобальный план действий по генетическим ресурсам растений для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства. Принят Советом ФАО 29 ноября 2011 г. URL: <http://www.fao.org/docrep/015/i2624r/i2624r00.pdf> (дата обращения: 18.05.2018).

¹² См.: ФАО/КСХ, 23-я сессия (Рим, 21-25 мая 2012 г.). «Совершенствование сельскохозяйственных культур для нужд XXI века» // COAG/2012/INF/8. URL: <http://www.fao.org/docrep/meeting/024/md310r.pdf> (дата обращения: 05.04.2018).

¹³ См.: Исполнительный Комитет СНГ. Информация о взаимодействии государств-участников СНГ с ФАО. М., 2015. URL: <http://www.e-cis.info/foto/pages/24819.doc> (дата обращения: 13.04.2018).

обязательств в сфере передачи сельскохозяйственных технологий в контексте не только достижения ЦУР № 1, 2, 13 и т.д., которые включают задачи по разработке и применению научно-технических средств, но и ЦУР № 17, предполагающей развитие инструментов международной передачи экологически обоснованных технологии. Важнейшим условием повышения эффективности данного содействия является инноватизация деятельности самой организации, заключающаяся в применении комплексных и межсекторальных подходов, акцентировании значимости многоакторных партнерств, наращивании собственного кадрового и организационного потенциала, укреплении своих структур на региональном и национальном уровнях. Все это содействует развитию международной передачи технологий в развивающиеся страны и страны со средним уровнем доходов, в т.ч. в аспекте совершенствования организации и управления данным процессом посредством содействия повышению уровня технического опыта в принимающих странах, а также решению задачи по формированию синергетической связи между сектором НИОКР, собственно процессом передачи технологий и их дальнейшей адаптации и внедрения.

References

1. *Correa C.M.* Technology Transfer in Biotechnology: International Framework and Impact // *Technology Transfer in Biotechnology: A Global Perspective*. Ed. by P. Ganguli, B. Prickril, R. Khanna. Weinheim: John & Sons. P. 195-210.
2. *Ehui S.K., Shapiro B.I.* Improving Livestock Research and Technology Transfer in Developing Countries // *Adapting Social Sciences to the Changing Focus of International Agricultural of International Agricultural Research: Proceedings of a Rockefeller Foundation-ILCA Social Science Research Fellows Workshop held at ILCA (Addis Ababa, Ethiopia, 14-18 November, 1994)*. Ed. by S. Ehui, J. K. Lynam, I. Okike. Nairobi: International Livestock Research Institute, 2004. P. 312-327.
3. *Moussa S.Z.* Technology Transfer for Agriculture Growth in Africa. *Economic Research Papers № 72*. Abidjan: African Development Bank, 2002. 46 p.
4. *Singh R.B.* Technology Transfer for Sustainable Agricultural Development in the Asia-Pacific Region // *Technology Assessment and Transfer for Sustainable Agriculture and Rural Development in the Asia-Pacific Region. A Research Management Perspective*. Ed. by Kwaschik R., Singh R.B., Parada R.S. Rome: FAO, 1994. 213 p.
5. *Save and Grow. A Policymaker's Guide to the Sustainable Intensification of Smallholder Crop Production*. Rome: FAO, 2011. 116 p.
6. *Rice, Science, Innovations and Impact for Livelihood*. Ed. by Mew T.W., Brar D.S. et al. Manila: International Rice Research Institute, 2003. 1022 p.
7. *Dhlamini Z.* Status of Research and Application of Crop Biotechnologies in Developing Countries: Preliminary Assessment. Rome: FAO, 2005. 53 p.
8. *Biotechnologies at Work for Smallholders: Case Studies from Developing Countries in Crops, Livestock and Fish*. Ed. by Ruane J., Dargie J.D., Mba C., Boettcher P. Rome: FAO, 2013. 209 p.
9. *Gunderson L.H.* Resilience and Transformation of Agro-ecosystems in a Changing Climate // *Research Handbook on Climate Change and Agricultural Law*. Ed. by Angelo M.J., Plessis A.D. Cheltenham, Northampton, MA: Edward Elgar, 2017. P. 47-73.
10. *Save and Grow in Practice: Maize, Rice, Wheat. A Guide to Sustainable Cereal Production*. Rome: FAO, 2016. 124 p.
11. *Global Biodiversity Outlook-4: A Mid-term Assessment of Progress towards the Implementation of the Strategic Plan for Biodiversity*. Montreal: Secretariat of the CBD, 2014. 156 p.

УДК 340.5

Н.В. Дородонова

ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕТЕЙ В США*

Введение: система защиты детства и социального обеспечения детей в США характеризуется многочисленными и сложными проблемами. На протяжении всей истории США система благосостояния детей эволюционировала в соответствии с меняющимися убеждениями и взглядами общества на то, какую роль правительство должно играть в защите детей от жестокого или пренебрежительного обращения. **Цель:** проанализировать историческое развитие американской системы благосостояния детей в контексте законодательства США с учетом социальных установок общества. **Методологическая основа:** исторический и сравнительно-правовой методы. **Результаты:** выявлены основные тенденции эволюции государственной законодательной политики защиты детей по параметрам социального сиротства и семейного устройства детей. **Выводы:** данная статья призвана стимулировать обсуждение инновационных подходов, которые могли бы позволить специалистам в сфере защиты детей усовершенствовать систему благосостояния детей и семей.

Ключевые слова: история законодательства, несовершеннолетний, США, foster care, neglect, orphanage, child abuse and neglect, social security.

N. V. Dorodonova

HISTORICAL BACKGROUND OF THE DEVELOPMENT OF LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF SOCIAL SECURITY OF CHILDREN IN THE UNITED STATES

Background: the child protection and welfare system in the United States is characterized by numerous and complex problems. Throughout the history of the United States, the child welfare system has evolved in line with changing beliefs and societal attitudes about what role government should play in the protection and care of abused and neglected children. **Objective:** to analyze the historical development of the American child welfare system in the context of U.S. legislation, taking into account the social attitudes of society. **Methodology:** historical and comparative legal methods are used in the article. **Results:** the main trends in the evolution of the state legislative policy for the protection of children in the parameters of social orphanhood and foster care have been identified. **Conclusion:** this article is intended to stimulate discussion of innovative approaches that could allow specialists in the field of child protection to improve the welfare of children and families.

Key-words: history of legislation, juvenile, USA, foster care, orphanage, child abuse and neglect, social security.

© Дородонова Наталия Васильевна, 2018

Кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: dorodonovan@gmail.com

© Dorodonova Nataliya Vasilievna, 2018

Candidate of law, Associate professor of the History of state and law department (Saratov State Law Academy)

* Результаты исследования получены в рамках выполнения Государственного задания Минобрнауки России № 29.12821.2018/12.1 «Научно-методическое обеспечение деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (продолжение)».

Правовой основой защиты детей в колониальные времена в США являлся английский Закон о бедных 1601 г., который возлагал общественную ответственность за детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на местных жителей. Правовая доктрина *parens patriae* (отец нации или власть правителя), существующая на тот момент, рассматривалась в большей степени как оправдание государственного вмешательства в отношения «родитель-ребенок» с целью принуждения выполнения родительского долга и защиты ребенка. Внимание лидеров местных общин и социальных реформаторов, обеспокоенных жестоким или пренебрежительным обращением с детьми, в основном затрагивало детей из самых бедных семей, детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей. Основной практикой борьбы с такими явлениями, как беспризорность и безнадзорность, в 1700-х гг. являлось принуждение детей работать на другие семьи.

К началу 1800-х гг. в США первые частные религиозные и благотворительные организации стали создавать сиротские приюты, и дети бедных родителей, дети-сироты «спасались» обществом путем изъятия у своих родителей и размещения в таких специальных учреждениях. Подобного рода действия, предпринимаемые от имени детей, как правило, оправдывались моральными соображениями, но также служили и мощным инструментом социального контроля в государстве.

В XIX в. практика определения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в данные заведения продолжилась. Также в некоторых местных общинах в начале XIX в. были созданы больницы-приюты (сиротские больницы) для содержания и ухода за подкидышами. Многие дети бедняков, беспризорники, дети-сироты отправлялись на проживание в богадельни — заведения, созданные в 1800-х гг. во многих крупных городах США. Богадельни обеспечивали минимальный уровень ухода за детьми-сиротами или нуждающимися детьми из бедных семей, а также за безумными или больными взрослыми, которые не могли о себе позаботиться. Позднее, как правило, по достижении 9 или 10 лет такие дети передавались на попечение в семьи в качестве слуг либо учеников (подмастерьев) для обучения каким-либо профессиональным навыкам.

Во второй половине XIX в. в обществе усилилась критика антисанитарных условий, которые приводили к высокой смертности. В связи с этим начинается создание частными благотворительными и религиозными организациями детских домов или приютов только для несовершеннолетних с целью их отделения от взрослых и защиты от болезней, жестокого обращения или эксплуатации, с которыми сталкивались несовершеннолетние. В ряде штатов США принимаются законы на местном уровне, в соответствии с которыми несовершеннолетних переводят из «взрослых» богаделен в детские дома. Уход за детьми считался общественной функцией и финансировался за счет государственных средств или частных пожертвований.

Процессы урбанизации, индустриализации и иммиграции, активно происходившие в конце XIX в. в Соединенных Штатах, приводили к тому, что многие несовершеннолетние из бедных рабочих семей становились безнадзорными и беспризорными. Чаще всего возникала проблема детского бродяжничества. В 1853 г. министр Чарльз Лоринг Брейс, решив бороться с огромным количеством бездомных голодных детей, бродивших по улицам Нью-Йорка, создал первое Общество помощи детям. В течение 75 лет оно перенаправило более 150 000 детей-сирот на поездах в сельские районы в христианские общины на Среднем Западе, где их труд ценился фермерскими семьями [1, с. 451]. Аграрные штаты также

полагались на семейные дома для детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей. Например, между 1866 и 1899 гг. штат Огайо учредил около 50 таких семейных домов, в которых фермерские семьи заботились о подопечных, получая один доллар в неделю за каждого ребенка [1, с. 452]. В целом подобные семейные дома можно рассматривать как предвестники современной системы фостерной заботы (или приемной семьи) в США.

Таким образом, вмешательство правительства США в жизнь несовершеннолетних, нуждающихся в защите и помощи, на ранних этапах развития системы благосостояния и социального обеспечения детей носило, скорее, характер практической озабоченности по поводу, в первую очередь, удовлетворения физических потребностей детей, чем заботы об отрицательных последствиях от жестокого и пренебрежительного отношения к детям. Однако с ростом обеспокоенности общества по вопросам злоупотреблений или причинении вреда несовершеннолетним, важность социальной защиты детства стала привлекать все большее внимание со стороны государственных организаций и федерального правительства США.

В XVIII и XIX вв. к родителям-беднякам или иммигрантам редко проявляли сострадание, они не получали финансовой помощи на детей от государства. В случаях, когда в семьях отсутствовал должный надзор за ребенком, или место, где проживал несовершеннолетний, признавалось небезопасным, а семья слишком бедной, детей часто просто изымали. Так, прообразом органов опеки и попечительства в США становятся частные организации, которые занимались изъятием несовершеннолетних у своих родителей и их размещением в специальных детских учреждениях.

К началу 1900-х гг. в США принимаются первые законы на уровне штатов по предупреждению беспризорности и жестокого обращения с несовершеннолетними, созывается первая национальная конференция для обсуждения нужд детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, учреждается первое федеральное Бюро по делам детей. Например, Нью-Йоркское общество по предупреждению жестокого обращения с несовершеннолетними было организовано в 1877 г., в этот же период штат Нью-Йорк принимает первый закон о защите детей и наказании за жестокое обращение, что позволило выстроить правовые основания для выявления несовершеннолетних, которые подвергались жестокому обращению со стороны своей семьи, и заложило основу для создания системы правосудия по делам несовершеннолетних.

В середине XX в. вопрос защиты детей трансформируется из области правоприменения в область реабилитации через социальные службы. Усилия по защите детей постепенно становятся частью государственных услуг, предоставляемых государственными учреждениями.

К 1930–1940 гг. функции, которые когда-то выполнялись общественными организациями, передаются различным волонтерским организациям, а также судам по делам несовершеннолетних, организациям по защите детства, организациям по социальному обеспечению детей и иным вновь образованным государственным органам. Так, растущее в США признание на уровне штатов, округов и муниципалитетов ответственности за детей ознаменовало в США новую эру в направлении защиты детства. Первым шагом федерального правительства в этой области становится принятие Закона о социальном обеспечении 1935 г. (разд. 1 Титул IV-B), который разрешает перечисление федеральных субсидий

организациям, занимающимся защитой детей¹. И хотя эти федеральные гранты были относительно небольшими по сумме, они становились своего рода стимулом для штатов по созданию таких организаций и разработке программ социальных услуг на местном уровне. Также в данном законе разработана программа помощи детям, оставшимся без попечения родителей, предполагающая финансовую помощь малоимущим одиноким матерям, предусмотрено ограниченное федеральное финансирование в целях поощрения штатов к созданию профилактических служб по работе с социально незащищенными детьми. Однако на практике штаты используют эти средства в основном для оплаты фостерного воспитания (приемных семей), а не для оказания поддержки семьям, чьи дети остались дома.

В течение следующих нескольких десятилетий расширяется круг полномочий организаций, занимающихся защитой детства. Финансирование организаций по защите детей на федеральном уровне постепенно увеличивалось, поэтому штаты начинают требовать, чтобы размер их субсидий соответствовал размерам федеральных грантов.

В 1950-е гг. правительство на федеральном уровне начинает осознать, что многие нуждающиеся дети не участвуют в социальных программах. В частности, организации по социальному обеспечению детей во многих штатах отказывались от имени детей незамужних матерей-одиночек и других родителей, чье поведение считалось аморальным, от получения субсидий по таким программам. В большинстве случаев дети не получали ничего, несмотря на нужду в финансовой помощи. В 1960 г. произошло событие, которое стало известно в США как «инцидент в Луизиане»: штат Луизиана исключил 23 000 детей из списка на получение социальных пособий, поскольку было установлено, что их матери родили ребенка вне брака. Хотя подобные случаи имели место и в других штатах, инцидент в Луизиане побудил Департамент здравоохранения, образования и социального обеспечения США принять т.н. Правило Флемминга (названное в честь Артура Флемминга, секретаря Департамента) [2, с. 11–13], в котором было зафиксировано, что штаты не могут игнорировать потребности детей, проживающих в семьях, которые считаются непригодными или недостойными для проживания. Согласно данному Правилу штаты, во-первых, должны оказывать услуги по подбору подходящего места проживания несовершеннолетнему, а во-вторых, размещая несовершеннолетнего в подходящем месте, продолжать выплачивать ему социальные субсидии. Поправки 1961 г. к Закону о социальном обеспечении 1935 г. закрепили Правило Флемминга. Чтобы помочь штатам в его соблюдении, поправками создавалась фостерная система (система приемных семей) для поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Кроме того, штаты получали доступ к федеральным финансовым фондам, поддерживающим заботу о несовершеннолетних, которые были возвращены из домов, непригодных для проживания.

Поправки 1962 г.² к Закону о социальном обеспечении 1935 г. подчеркивали важность социального обеспечения детей, а также потребовали от социальных

¹ The Social Security Act. August 14, 1935. [H. R. 7260]. URL: <https://www.ssa.gov/history/35act.html> (дата обращения: 12.06.2018).

² Public Welfare Amendments of 1962. P.L. 87–543. Approved July 25, 1962 (76 Stat. 172) Sec. 141. [42 U.S.C. 1382e note]. URL: https://www.ssa.gov/OP_Home/comp2/F087-543.html (дата обращения: 12.06.2018).

организаций на уровне штатов сообщать в суды по делам несовершеннолетних о детях — кандидатах на изъятие из семей.

В 1967 г. Конгресс США внес поправки в Закон о социальном обеспечении 1935 г. об обязательности фостерной заботы на территории всех штатов. В 1974 г. Конгресс США принял один из первых важных федеральных законов — Закон о предупреждении жестокого обращения с детьми (САРТА, Государственный закон 93-247)³. В обмен на федеральное финансирование данный Закон требует, чтобы штаты устанавливали процедуры отчетности о жестоком обращении с детьми. Последствием принятия такого Закона стало расширение программы фостерной заботы, но обязательность отчетности привела к быстрому росту числа несовершеннолетних, изъятых из своих семей и помещенных в приемные.

В связи со сложившейся ситуацией законодатели на федеральном уровне все больше начинают беспокоиться о том, что многие несовершеннолетние были изъятые из своих семей без необходимости, и что, пока они находились в приемных семьях, штатами не было предпринято достаточно усилий для их воссоединения с биологической семьей. Высказывались также опасения по поводу отсутствия надзора в системе опеки и попечительства.

Закон об усыновлении и безопасности 1997 г. (ASFA, Государственный закон 105-89) внес существенные изменения в положения о социальном обеспечении детей⁴. Основные положения Закона были разработаны с целью гарантирования безопасности, постоянства и благополучия детей; поощрения штатов в ускорении принятия решений по несовершеннолетним, находящимся в приемных семьях; увеличения количества усыновлений посредством финансового поощрения; определения критериев эффективности системы отчетности штатов.

В 1980 г. Конгресс США принял Закон о материальной помощи семьям, усыновившим детей, и благополучии детей (разд. IV-E, Государственный закон 96-272)⁵. Следует отметить, что современная система социальной защиты детей в США основана на этом Законе, который впервые уточнил важность федеральной роли в управлении и надзоре за социальным обеспечением детей. В частности, Закон установил первые процессуальные нормы на федеральном уровне, регулирующие организацию социального обеспечения детей, планирование и проверку фостерной семьи; потребовал от штатов разрабатывать план работы организаций социального обеспечения детей для сохранения семей с помощью применения профилактических мер; определил значительную роль судов по делам несовершеннолетних. В результате принятия данного Закона количество несовершеннолетних в приемных семьях и средняя продолжительность пребывания в них сократились в течение короткого периода в начале 1980-х гг.

Следует отметить, что исторически так сложилось в США, что отдельные штаты проводили собственную политику в сфере защиты детства и социального

³ An Act to provide financial assistance for a demonstration program for the prevention, identification, and treatment of child abuse and neglect, to establish a National Center on Child Abuse and Neglect, and for other purposes. U.S. Sen. Walter F. Mondale, D-MN, on 3/13/73. Public law 93-247. URL: <https://www.govtrack.us/congress/bills/93/s1191> (дата обращения: 12.06.2018).

⁴ An act to promote the adoption of children in foster care. H.R. 867. November 19, 1997. URL: <https://www.congress.gov/bill/105th-congress/house-bill/867> (дата обращения: 12.06.2018).

⁵ Adoption Assistance And Child Welfare Act of 1980. P.L. 96-272. Approved June 17, 1980 (94 Stat. 500). Adoption and Safe Families Act of 1997 (P.L. 105-89, Amended Title IV-E of the Social Security Act). URL: https://www.ssa.gov/OP_Home/comp2/F096-272.html (дата обращения: 12.06.2018).

обеспечения детей. В соответствии с Конституцией США действительно роль федерального правительства в обеспечении социального благополучия детей достаточна ограничена, однако эта роль в течение эволюции развития федерального законодательства постепенно усиливалась, поскольку федеральное финансирование дополнялось новыми правилами и требованиями. Это означало, что ответственность со стороны штатов в достижении положительного исхода в решении вопросов, касающихся защиты детства и социального обеспечения детей, возрастала.

Таким образом, расширение влияния федерального правительства США на формирование государственной политики в области защиты национального благосостояния детей затрагивает два момента; во-первых, в области соотношения прав и обязанностей федерального правительства и правительства на уровне штатов с целью защиты детства; во-вторых, в области соотношения прав и обязанностей родителей и ребенка, а именно, когда общественное мнение склоняется на сторону сохранения родительских прав, цель сохранения семьи имеет первостепенное значение, и наоборот, колебания в сторону поддержки прав детей приводят, прежде всего, к усилению внимания со стороны государства в сфере обеспечения безопасности и благосостояния детей.

References

1. *Myers J.E.B.* A Short History of Child Protection in America // *Family Law Quarterly*. 2008–2009. Vol. 42. № 3. P. 449–463.
2. *Jackson S., Brissette-Chapman Sh.* Serving African American Children: Child Welfare Perspectives. New Brunswick (USA) and London (UK), 1997. 274 p.

УДК 341.1/8

Н.Н. Липкина

СОСТОЯНИЕ НЕОБХОДИМОСТИ В ОБЩЕМ МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ И СООТНОСИМЫЕ КОНСТРУКЦИИ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Введение: в условиях расширения сферы охвата международного права, сопровождающегося его фрагментацией, вопросы соотношения общего международного права и т.н. специальных (автономных) режимов приобретают особую актуальность. При

© Липкина Надежда Николаевна, 2018
Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: k_intlaw@ssla.ru
© Lipkina Nadezhda Nikolaevna, 2018
Candidate of law, Associate professor, Associate professor of the International law department (Saratov State Law Academy)

* Работа выполнена при поддержке гранта РФФИ № 18-011-00660 «Обстоятельства, исключающие противоправность деяния: анализ функционального значения и параметров применимости в международном праве прав человека».

этом существенный не только научный, но и практический интерес вызывают исследования различных вопросов соотношения такого подлинно «сквозного» института общего международного права, как ответственность государств за международно-противоправные деяния с соответствующими принципами и нормами международного права, принятыми в рамках специальных режимов. **Цель:** сравнительно-правовое исследование особенностей содержания состояния необходимости как обстоятельства, исключающего противоправность деяния, в общем международном праве и соотносимых с его элементами правовых принципов и конструкций, используемых в международном праве прав человека. **Методологическая основа:** анализ теоретических аспектов поставленной проблемы, международной правотворческой и правоприменительной практики, в частности, практики Международного Суда ООН и Европейского суда по правам человека. **Результаты:** выделены следующие особенности. Во-первых, международное право прав человека, с одной стороны, устанавливает широкие и, как правило, исчерпывающие перечни существенных интересов, для целей обеспечения которых государство может осуществлять вмешательство в гарантированные права и свободы; с другой стороны, содержит договорные исключения возможности осуществления дерогации в отношении ряда гарантированных прав и свобод. Во-вторых, можно провести аналогию между рядом элементов состояния необходимости и такими, получившими детальную проработку в международной правоприменительной практике, критериями правомерности вмешательства в права и свободы человека, как его обоснованность и соразмерность. **Выводы:** элементы состояния необходимости, признанные в общем международном праве, коррелируют ряду правовых принципов и конструкций, используемых в международном праве прав человека. Особые цель и предмет правового регулирования международного права прав человека обуславливают определенные особенности содержания правовых принципов и конструкций международного права прав человека, соотносимых с элементами состояния необходимости в общем международном праве.

Ключевые слова: международное право прав человека, права человека, ответственность в международном праве, обстоятельства, исключающие противоправность деяния, состояние необходимости.

N.N. Lipkina

**THE STATE OF NECESSITY IN GENERAL INTERNATIONAL
LAW AND CORRELATED LEGAL CONSTRUCTIONS
IN INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW:
COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS**

Background: in the context of expanding the scope of international law, accompanied by its fragmentation, the issues of correlation between general international law and the so-called special (autonomous) regimes are of particular relevance. At the same time, it is not only scientific but also practical interest to study various issues of correlation between such a truly “cross-cutting” institution of general international law as the responsibility of states for internationally wrongful acts and the relevant principles and rules of international law adopted within the framework of special regimes. **Objective:** comparative legal study of the features of the necessity content as a circumstance precluding the wrongfulness of an act in general international law and legal principles correlated to its elements and structures used in international human rights law. **Methodology:** the analysis of theoretical aspects of the posed problem, international law-making and law enforcement practice, in particular, the practice of the international court of Justice and the European court of human rights. **Results:** the following features are highlighted. First, on the one hand, international human rights law establishes broad and, as a rule, exhaustive lists of essential interests in

which the state may intervene in the guaranteed rights and freedoms; on the other hand, it contains Treaty exceptions to the possibility of derogating from certain guaranteed rights and freedoms. Secondly, it is possible to draw an analogy between a number of elements of the state of necessity and such criteria of legitimacy of interference in human rights and freedoms such as its validity and proportionality, which have been elaborated in international law enforcement practice. Conclusions: the elements of necessity recognized in general international law correlate with a number of legal principles and constructs used in international human rights law. The special purpose and subject of the legal regulation of international human rights law determine certain features of the legal principles content and structures of international human rights law, correlated with the elements of the state of necessity in general international law.

Key-words: *international human rights law, human rights, responsibility in international law, circumstances precluding the wrongfulness of the act, the state of necessity.*

Содержание такой правовой конструкции, как состояние необходимости в общем международном праве, раскрывается в ст. 25 проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния (далее — проект статей). К основным элементам состояния необходимости относятся: 1) направленность на защиту существенного интереса государства; 2) нахождение такого интереса в большой и неминуемой опасности; 3) признание неисполнения соответствующего международного обязательства единственным для государства средством защиты указанного интереса; 4) установление должного баланса указанного интереса государства с существенным интересом государства или государств, в отношении которых существует данное обязательство, или международного сообщества в целом. Указанные элементы состояния необходимости, как представляется, находят определенные параллели в международном праве прав человека в виде разработанных и используемых в данной сфере международно-правового регулирования соотносимых правовых принципов и конструкций.

Относительно первого из указанных элементов состояния необходимости можно отметить, что четкого перечня «существенных интересов» государства в общем международном праве нет. Отнесение отдельных интересов государства к категории существенных зависит от обстоятельств дела, что было прямо подчеркнуто Комиссией международного права ООН¹. В литературе встречаются различные определения данного понятия, например, как включающего само существование государства², его экономические интересы³, защиту окружающей природной среды [1, § 53]. Интересным в данном ключе выглядит выделение Р. Слоан трех парадигм необходимости в контексте ст. 25 проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния: классическую необходимость (сопряженную с угрозой безопасности государства), экономическую, а также экологическую необходимость [2, р. 454].

¹ См.: Доклад Комиссии международного права ООН 1980 г. § 32. URL: http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/documentation/english/reports/a_35_10.pdf&lang=EFSXP (дата обращения: 12.02.2018).

² Agius M. The Invocation of Necessity in International Law. P. 19. URL: <https://www.uppsalajuristernasaluminstiftelse.se/wp-content/uploads/2014/11/Maria-Agius.pdf> (дата обращения: 12.02.2018).

³ Yannaca-Small K. Essential Security Interests under International Investment Law. P. 105. URL: <http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/40243411.pdf> (дата обращения: 12.02.2018).

В международном праве прав человека данный элемент чаще коррелирует с требованием, чтобы вмешательство в права и свободы человека преследовало одну из предусмотренных соответствующим международным договором целей его осуществления [3, § 101; 4, с. 58–59]. При этом такая цель, собственно, коррелирует той или иной ценности (интересу), на защиту которой достижение такой цели направлено. Наиболее значимым из таких интересов, как и в общем международном праве, является само существование государства как такового или — по терминологии международного права прав человека — «жизнь нации». Так, во многих международных договорах по правам человека предусматривается в качестве основания дерогации война или иные чрезвычайные обстоятельства, угрожающие жизни нации⁴. Помимо этого, международные договоры по правам человека содержат также исчерпывающие перечни целей введения правомерных ограничений гарантированных в них прав и свобод, содержание которых варьируется от обеспечения национальной безопасности, территориальной целостности и общественного порядка, охраны здоровья и нравственности до защиты репутации или прав других лиц и т.д. Как видно из приведенных примеров, в отличие от общего международного права, для практики реализации которого характерно применение ссылки на состояние необходимости, главным образом, для целей защиты существенных интересов самого государства, международное право прав человека устанавливает в качестве одного из первоочередных критериев правомерности вмешательства в права и свободы человека наличие угрозы существенным интересам не только государства, но и общества или даже частных лиц, что обусловлено особенностями предмета и цели правового регулирования данной сферы международных отношений (в частности, неабсолютным характером большинства прав и свобод, их взаимозависимостью и неделимостью, наличием у лица не только прав и свобод, но и обязанностей в отношении других людей и общества в целом).

При этом в международные договоры по правам человека наряду с положениями, содержащими исчерпывающие перечни существенных интересов, при существовании угрозы которым государство имеет право осуществить правомерное вмешательство в отдельные гарантированные в них права и свободы, могут включаться также положения о запрете дерогации в отношении ряда других гарантированных прав⁵.

Таким образом, первый элемент состояния необходимости в международном праве прав человека коррелирует требованию, чтобы вмешательство в права и свободы человека преследовало одну из предусмотренных соответствующим международным договором целей его осуществления. При этом в международном праве прав человека, во-первых, устанавливаются более широкие перечни существенных интересов, для целей обеспечения которых государство может осуществлять вмешательство в гарантированные права и свободы; во-вторых, определяются договорные исключения возможности осуществления дерогации в отношении ряда гарантированных прав и свобод.

⁴ См. ст. 15 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., ст. 4 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_RUS.pdf (дата обращения: 10.02.2018); Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. (ст. 4) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17, ст. 291.

⁵ См. ст. 15 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., ст. 4 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.

Второй элемент состояния необходимости в общем международном праве — нахождение такого интереса в большой и неминуемой опасности. Содержание данного элемента сводится к следующим основным положениям. Во-первых, как отметил Международный Суд ООН в решении по делу «*The Gabčíkovo-Nagymaros Project*», термин опасность (*peril*) отражает идею риска, что позволяет отличать опасность от материального ущерба [1, § 54]. Во-вторых, исходя из формулировки данного элемента в проекте статей, он включает два аспекта. Прежде всего, опасность должна быть действительно серьезной. Наиболее удачным из предлагаемых в науке международного права определений большой опасности является ее определение в качестве угрожающей самой возможности реализации такого интереса⁶. Кроме того, такая угроза должна быть неизбежной и непосредственно существующей в настоящий момент. Как подчеркнул Международный Суд ООН, используемое в проекте статей понятие «неминуемая угроза» имеет далеко не тот смысл, что вкладывается в понятие «возможность»; простого предположения о возможной опасности для существенного интереса государства недостаточно для осуществления правомерной ссылки на состояние необходимости как обстоятельство, исключающее противоправность деяния [1, §54].

В международном праве прав человека данный элемент состояния необходимости корреспондирует такому критерию правомерности вмешательства в права и свободы человека, гарантированные на международном уровне, как его обоснованность. Аргументация и логика, используемые при толковании второго элемента состояния необходимости в общем международном праве, видятся вполне пригодными и для раскрытия содержания критерия обоснованности вмешательства в права и свободы человека в международном праве прав человека. Во-первых, не вызывает сомнений, что осуществление вмешательства в права и свободы человека возможно не только в случае причинения ущерба затрагиваемым существенным интересам, но и для предотвращения такого ущерба (устранения риска его причинения). Например, ст. 2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. прямо установила, что лишение жизни не рассматривается как нарушение настоящей статьи, когда оно является результатом абсолютно необходимого применения силы, в частности, для *предотвращения* побега лица, заключенного под стражу, на законных основаниях. Также в постановлении по делу «*Georgel and Georgeta Stoicescu v. Romania*», раскрывая концепцию частной жизни, Европейский суд по правам человека отметил, что на государство-участника Конвенции возлагается позитивное обязательство предотвратить нарушения физической и психической неприкосновенности лица, осуществляемые другими лицами, если власти знали или должны были знать об этих нарушениях [5, §49]. Как представляется, такое обязательство может быть реализовано государством среди прочего посредством вмешательства в права и свободы тех лиц, от которых исходит угроза физической и психической неприкосновенности данного лица. Эту мысль в более широком контексте подчеркивает В.А. Лебедев: «В некоторых случаях ограничения (прав человека. — *Н.Л.*) выступают как необходимые условия для деятельности правоохранительных органов, призванных охранять права и свободы граждан» [6, с. 138]. Во-вторых, Европейский суд по правам человека неоднократно указывал, что основания

⁶ *Agius M. The Invocation of Necessity in International Law. P. 22. URL: <https://www.uppsala-juristernasalumnistiftelse.se/wp-content/uploads/2014/11/Maria-Agius.pdf> (дата обращения: 12.02.2018).*

для вмешательства в права и свободы человека должны быть разумными и достаточными [7, §82], существенными и бесспорными [8, §49]. При этом такие основания должны существовать непосредственно в момент осуществления вмешательства, а ссылка на абстрактную общую необходимость защиты соответствующих интересов не может рассматриваться в качестве достаточного обоснования правомерности вмешательства [8, §57–58].

Таким образом, второй элемент состояния необходимости в общем международном праве корреспондирует такому используемому в международном праве прав человека критерию правомерности вмешательства в права и свободы, гарантированные на международном уровне, как его обоснованность, и имеет схожее с ним содержание.

В качестве третьего элемента состояния необходимости в общем международном праве выступает признание неисполнения соответствующего международного обязательства единственным для государства средством защиты искомого существенного интереса. При этом либо альтернативных средств устранения большой и неминуемой угрозы существенному интересу государства должно в принципе не существовать, либо такие средства должны быть непригодны (исчерпаны) для защиты существенного интереса государства от такой угрозы. В общем международном праве также признано, что альтернативное средство рассматривается как применимое даже в случае, если его использование менее удобно для государства или обходится ему дороже [1, §55].

Сравнивая указанную линию толкования третьего элемента состояния необходимости, принятую в общем международном праве, и практику международных органов по правам человека по толкованию и применению ими соответствующих положений международных договоров по правам человека, можно найти некоторую аналогию. Например, в ситуации, когда у государства есть возможность принять некие, пусть и не очень удобные для него (с учетом, однако, соразмерности такого «неудобства») меры для эффективной реализации прав человека, гарантированных на международном уровне, ограничивать права человека (не приняв или не попытавшись принять такие меры) оно не может. Так, толкуя подп. d п. 3 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Европейский суд по правам человека неоднократно указывал, что государства-участники обязаны принять с должной распорядительностью (*diligence*) позитивные меры, направленные на эффективное обеспечение права обвиняемого допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены [9, §79]. При этом, применяя данную общую правовую позицию в постановлении по делу «*Krivoshapkin v. Russia*», Суд подчеркнул, что, понимая трудности, с которыми сталкиваются власти с точки зрения ресурсов, он все же не считает, что вызов в суд г-на П., проживающего в соседнем государстве, возмещение транспортных и иных расходов г-ну Р., розыск г-на М.Х. и ожидание возвращения г-на М.М. из путешествия может рассматриваться в качестве непреодолимого препятствия [10, §60].

Четвертым элементом состояния необходимости в общем международном праве является установление должного баланса указанного интереса государства с существенным интересом государства или государств, в отношении которых существует данное обязательство, или международного сообщества в целом. Для верного понимания содержания данного элемента представляет интерес высказываемая в науке мысль о том, что соблюдение должного баланса сопо-

ставляемых интересов возможно только на основе установления их соотношения, а не посредством признания существования общей презумпции меньшей значимости одного из интересов⁷.

Ввиду особенностей целей и предмета правового регулирования международного права прав человека требование установления должного баланса прав человека, с одной стороны, и соответствующих защищаемых интересов — с другой, применяется по двум основным направлениям. Во-первых, должен быть установлен должный баланс гарантированных прав и свобод человека и тех существенных интересов государства, общества или других лиц, для цели защиты которых соответствующий международный договор по правам человека предусматривает возможность осуществления вмешательства в такие права и свободы [7, §87]. Во-вторых, в некоторых случаях требуется также установление должного баланса обязательств по международному договору по правам человека и обязательств по иным международным договорам. Например, в постановлении по делу «*Jones and Others v. The United Kingdom*» Европейский суд по правам человека пришел к выводу, что предоставление иммунитета государственным должностным лицам отражает общепризнанные нормы публичного международного права и не является в данном случае необоснованным ограничением права заявителей на доступ к суду [11, §215]. Вместе с тем в постановлении по делу «*Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland*» Европейский суд по правам человека признал нарушение ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, указав, что государство-ответчик не может для обоснования правомерности вмешательства в гарантированные права и свободы ограничиваться ссылкой на обязательный характер резолюций Совета Безопасности, принятых в соответствии с гл. VII Устава ООН, но должно убедить Суд в том, что власти приняли или, по крайней мере, попытались принять все возможные меры по адаптации режима санкций к индивидуальной ситуации заявителя [12, §141]. В последнем постановлении находит подтверждение приведенная выше в отношении четвертого элемента состояния необходимости в общем международном праве мысль о необходимости установления не просто приоритета одного из двух защищаемых интересов, а обеспечение их должного соотношения. Как отметил в данном постановлении Европейский суд по правам человека, поскольку резолюция Совета Безопасности ООН № 1483 не содержит четких и определенных положений, исключающих возможность осуществления судебного контроля в отношении мер, направленных на ее реализацию, государства должны осуществлять такой контроль с целью предотвращения возможного произвола [12, §146]. Таким образом, Европейский суд по правам человека сделал вывод о том, что должный баланс обязательств по правам человека и обязательств по защите международного мира и безопасности выражается в осуществлении государством судебного контроля за реализацией резолюций Совета Безопасности ООН при условии, однако, что такой контроль может касаться лишь вопросов защиты от произвола при принятии к лицу соответствующих мер [12, §146].

Сравнительно-правовой анализ соответствующих норм международного права и практики их применения позволяет сделать вывод о том, что элементы состояния необходимости, признанные в общем международном праве, коррелируют ряду правовых принципов и конструкций, используемых в международном праве

⁷ *Agius M. Op. cit.*

прав человека. Вместе с тем особые цель и предмет правового регулирования международного права прав человека обуславливают определенные особенности содержания таких соотносимых правовых принципов и конструкций по сравнению с содержанием состояния необходимости в общем международном праве. Можно выделить следующие такие особенности.

Во-первых, если для общего международного права характерно использование ссылки на состояние необходимости для целей защиты существенных интересов самого государства, то международное право прав человека устанавливает в качестве одного из первоочередных критериев правомерности вмешательства в права и свободы человека — требование, чтобы такое вмешательство преследовало одну из предусмотренных соответствующим международным договором целей его осуществления, к которым, в свою очередь, относится защита определенных интересов не только государства, но и общества и даже частных лиц. Международные договоры по правам человека предусматривают также договорные исключения возможности осуществления отступления от обязательств по обеспечению ряда гарантированных прав и свобод, признавая такие права не подлежащими дерогации.

Во-вторых, такие элементы состояния необходимости в общем международном праве, как нахождение соответствующего интереса в большой и неминуемой опасности, признание неисполнения соответствующего международного обязательства единственным для государства средством защиты данного интереса, и установление должного баланса данного интереса государства с существенным интересом государства или государств, в отношении которых существует данное обязательство, или международного сообщества в целом, в международном праве прав человека также находят аналогию в рамках толкования и применения международными органами по правам человека таких критериев правомерности вмешательства в права и свободы человека, как его обоснованность и соразмерность.

Библиографический список

1. The Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia): ICJ Judgment of 25 September 1997.
2. *Sloane R.D.* On the Use and Abuse of Necessity in the Law of State Responsibility // *The American Journal of International Law*. 2012. Vol. 106. P. 447–508.
3. *Mockutė v. Lithuania*, no. 66490/09, 27 February 2018.
4. *Красиков Д.В.* Правовые позиции Европейского суда по правам человека в отношении заключения под стражу в качестве меры пресечения // *Закон*. 2009. №1. С. 53–78.
5. *Georgel and Georgeta Stoicescu v. Romania*, no. 9718/03, 26 July 2011.
6. *Лебедев В.А.* Конституционные основы ограничений прав и свобод человека и гражданина // *Lex Russica*. 2017. № 1 (122). С. 130–139.
7. *Mikhaylova v. Ukraine*, no. 10644/08, 6 March 2018.
8. *McLeod v. The United Kingdom*, no. 72/1997/856/1065, 23 September 1998.
9. *Boyets v. Ukraine*, no. 20963/08, 30 January 2018.
10. *Krivoshapkin v. Russia*, no. 42224/02, 27 January 2011.
11. *Jones and Others v. The United Kingdom*, nos. 34356/06 and 40528/06, 14 January 2014.
12. *Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland*, no. 5809/08, 21 June 2016.

References

1. The Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia): ICJ Judgment of 25 September 1997.
2. *Sloane R.D.* On the Use and Abuse of Necessity in the Law of State Responsibility // *The American Journal of International Law*. 2012. Vol. 106. P. 447–508.
3. *Mockutė v. Lithuania*, no. 66490/09, 27 February 2018.
4. *Krasikov D.V.* Case-law of the European Court of Human Rights on Detention as a Preventive Measure // *Law*. 2009. No. 1. P. 53–78.
5. *Georgel and Georgeta Stoicescu v. Romania*, no. 9718/03, 26 July 2011.
6. *Lebedev V.A.* The Constitutional Basis of Restrictions on the Rights and Freedoms of Man and Citizen // *Lex Russica*. 2017. No. 1 (122). P. 130–139.
7. *Mikhaylova v. Ukraine*, no. 10644/08, 6 March 2018.
8. *McLeod v. The United Kingdom*, no. 72/1997/856/1065, 23 September 1998.
9. *Boyets v. Ukraine*, no. 20963/08, 30 January 2018.
10. *Krivoshapkin v. Russia*, no. 42224/02, 27 January 2011.
11. *Jones and Others v. The United Kingdom*, nos. 34356/06 and 40528/06, 14 January 2014.
12. *Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland*, no. 5809/08, 21 June 2016.

УДК 320.7

А.И. Демидов

АМБИВАЛЕНТНОСТЬ РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕЕ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Введение: в статье рассматривается специфика и влияние российской политической культуры на течение политических процессов как в истории, так и в современности. **Цель:** нахождение путей обеспечения оптимального сочетания противоречивых задач политической культуры: стабильности и развития, общественных и личных интересов, свободы и упорядоченности. **Методы:** сравнительно-исторический, цивилизационный, системно-структурный. **Результаты:** обосновывается, что «колебательное состояние» российской политической культуры, ее раздвоение между либеральными и консервативными ценностями может быть преодолено в рамках либерально-консервативного мировоззрения, способного обеспечить гармоничное сочетание служения личным и общественным интересам. **Выводы:** либерально-консервативные принципы в их современной трактовке, обеспечивая гармоничное сочетание противоречивых ценностей, позволяют создать идеологические и политические предпосылки реализации важнейших социально-исторических преимуществ России.

Ключевые слова: политическая культура, амбивалентность, пространство, бюрократия, традиции, ценности.

A.I. Demidov

AMBIVALENCE OF THE RUSSIAN POLITICAL CULTURE AND THE POSSIBILITY OF ITS OVERCOMING

Background: the article deals with the specifics and influence of the Russian political culture on the course of political processes both in the historical development and at the present time. **Objective:** to find the ways to ensure optimal combination of conflicting objectives of the political culture: stability and development, public and personal interests, freedom and order. **Methodology:** comparative-historical, civilizational, system-structural methods of research. **Results:** it is proved that the “oscillatory state” of the Russian political culture, its split between liberal and conservative values can be overcome within the framework of the liberal-conservative worldview that can provide a harmonious combination of service to personal and public interests. **Conclusions:** liberal-conservative principles in their modern interpretation providing a harmonious combination of conflicting values allow to create

© Демидов Александр Иванович, 2018

Доктор философских наук, профессор, профессор кафедры философии (Саратовская государственная юридическая академия)

© Demidov Aleksandr Ivanovich, 2018

Doctor of Philosophy, Professor of the Philosophy department (Saratov State Law Academy)

ideological and political preconditions for the implementation of the most important socio-historical advantages of Russia.

Key-words: *political culture, ambivalence, space, bureaucracy, traditions, values.*

С середины XX в. понятие политической культуры активно используется как эффективное средство представления и исследования политических процессов, позволяя отразить не только стабильные, устойчивые формы регуляции поведения, но и их динамику, изменения, которые в сфере политики всегда бывают весьма значительны. Ведь именно через механизм политической культуры осуществляется перевод идейно-психологических мотивов в устойчивые ориентации, а затем и действия людей в определенном направлении. Находящиеся во взаимодействии структурные компоненты политической культуры (ценности, ориентации, установки, обычаи, традиции) как раз фиксируют сложный механизм перевода накопленных и приобретенных духовных импульсов в практические действия.

Политическая культура как реализующийся в повседневной политической практике комплекс устойчивых исторических впечатлений того или иного народа, конечно, отражает как особенности пройденного им исторического пути, так и актуальные задачи, стоящие перед политической общностью. Благодаря этому политика из игры разнородных эгоистических группировок, ничего, кроме хаоса, не порождающих, получает возможность перехода в пространство реализации долговременных интересов, устойчивых ориентаций. Это стоит учитывать в ходе ведущихся в настоящее время дискуссий о необходимых условиях и наиболее эффективных путях обеспечения экономической и технологической модернизации России: «В мире сегодня накапливается громадный технологический потенциал, который позволяет совершить настоящий рывок в повышении качества жизни людей, в модернизации экономики, инфраструктуры и государственного управления. Насколько эффективно мы сможем использовать колоссальные возможности технологической революции, как ответим на ее вызов, зависит только от нас. И в этом смысле ближайшие годы станут решающими для будущего страны»¹.

В значительной степени именно политическая культура задает черты своеобразия политики того или иного государства, в т.ч. и негативные. Как отмечают многие исследователи, для России характерна высокая степень неоднородности политической культуры, ее амбивалентность, вызывающая взаимодействие власти и народа без посредствующего участия гражданского общества. Незрелость институтов как укорененных правил поведения предопределяет высокую ценность определенности [1, с. 6–8], порождая такое известное качество российской истории и политики, как «вечное колебание между анархией и деспотизмом» (Н.А. Бердяев). «Именно поэтому самый безгосударственный народ создал самую жесткую централизованную бюрократическую систему» [2, с. 7].

Такая система возникает на гребне взаимодействия двух противоположных начал человеческой истории: обеспечения стабильности: через передачу опыта, удержание традиций, продолжение рода, формирование норм, сохранение культуры; и движения к обновлению: через инициирование изменений, поддержку инноваций, внедрение открытий, освоение территорий.

¹ Путин В.В. Послание Президента РФ Федеральному собранию РФ 1 марта 2018 г. URL: kremlin.ru >d/56957 (дата обращения: 15.10.2018).

Политическая культура, как «практический разум, базирующийся на структуре согласованных ценностей» [3, с. 321], как раз обеспечивает гармоничность отношений традиции и новаторства, личности и общества, укореняя одни, или, наоборот, отторгая другие модели поведения в политике. При этом в силу действия тех или иных фундаментальных и долговременных для данной исторической общности причин, более или менее гармоничное сочетание этих начал нарушается, обеспечивая на достаточно длительном отрезке истории выраженное доминирование одной из сторон.

В России потребность преодоления колебательного состояния между устойчивостью и изменением осуществляется на путях централизации. Среди причин, определяющих именно такой выбор, в первую очередь следует отметить неразвитость гражданского общества: слабость экономических, социальных связей, отсутствие развитой экономической кооперации, других связей, объединяющих людей помимо государственной власти. Гражданское общество предполагает наличие условий решения самими людьми возникающих у них проблем, исходя из имеющихся у них ресурсов и руководствуясь четкими правилами при разрешении возникающих конфликтов. Если ресурсы, которыми они располагают, скудны, и проблема решается только с привлечением внешней силы (в данном случае — государства) — самостоятельность оказывается ограниченной.

Дееспособность такой системы власти обеспечивается ее нарастающей централизацией, выстраиванием жесткой вертикали. Как только она ослабляется, в жизни организуемого ею общества возникают «проблемы» в виде, например, сепаратизма, конфессиональных трений и т.д. Ведущей силой управления, главным интерпретатором государственного интереса здесь служит бюрократия, а право рассматривается не как независимый и нормативно организованный институт, а как инструмент, направление использования которого зависит от того, кто его использует.

Среди и отечественных, и зарубежных исследователей идет давний спор о причинах таких совпадений: в разные исторические эпохи настойчиво проявляет себя склонность к воспроизведению сходных черт не только экономики, быта или культуры, но и политики, государственного управления. Причем, сходство это демонстрируют своими решениями и действиями люди, принадлежащие к абсолютно разным эпохам, мировоззренческим и политическим ориентациям.

Обновление и в технике, и в политике связано с человеком, личностью. Если условия для ее существования появляются — личность (личности) выдвигается из массы, проявляет такие качества, как самостоятельность, изобретательность, новации, новые формы организации жизни и их обоснования, в т.ч. и религиозные. Благодаря их усилиям и напору происходит разрыв циклизма, формируются элементы прогресса — обновления и поступательного движения.

Именно с ней связано появление особых периодов в истории, названных К. Ясперсом «осевым временем» — состояниями, «где возникли предпосылки, позволившие человеку стать таким, каков он есть; где с поразительной плодотворностью шло такое формирование человеческого бытия, которое независимо от определенного религиозного содержания могло стать настолько убедительным — если не своей эмпирической неопровержимостью, то, во всяком случае, некоей эмпирической основой для Запада, для Азии, для всех людей вообще» [4, с. 32].

История укореняет в психологии и поведении граждан комплекс исторических впечатлений, формируемых как условиями обитания, так и историческим

опытом, и устойчиво воспроизводящих сходные, но реализующиеся в разные эпохи модели решения проблем общественной жизни. Для отражения этого сложного переплетения взаимодействий физической, исторической, социальной и психологической сред, создающих укорененную в сознании устойчивую совокупность исторических впечатлений, эффект воздействия которых приобретает «силу очевидности», в социологии используют различные термины со сходными значениями: «архетип» (К. Юнг), «социально-историческая память», «социокод». Известный французский политолог и социолог Пьер Бурдьё предложил термин «габитус» как совокупность черт, диспозиций и свойств, регулирующих присвоение индивидом социального опыта [5, с. 46].

Таковыми архетипами (габитусами) русского исторического сознания служат понимание зависимости образа правления от размеров государства (Ф. Прокопович, В.Н. Татищев) [6, с. 41, 52], отношение к государству как объединяющей силе и сформировавшаяся в течение веков этика служения ему, что делает его безусловной ценностью. Как пишет Н.А. Нарочницкая, «Самое несовершенное государство, лучше, чем его отсутствие» [7, с. 63].

Особая роль государства в исторических судьбах России, делающая его не «надстройкой», а стержнем ее политического развития, экономического роста и обеспечения безопасности определяется формированием и действием следующего «социокода».

Россия занимает центральное место на огромной территории, заселенной разными народами с разными культурами и даже расами. Никаких естественных препятствий для взаимодействия этих народов (в т.ч. и конфликтных), кроме больших расстояний, не существует. С учетом этих условий необходимость сильной и централизованной власти для обеспечения эффективной защиты очевидна. Ослабление централизации оборачивается расколом, провоцирующим внешнюю агрессию, угрозу уничтожения и длительную борьбу за выживание как политической и культурной общности.

Неустойчивость социальных институтов как регулируемых общепринятыми правилами отношений между людьми в значительной мере предопределяется пространственной разряженностью социальной среды, чрезвычайной растянутостью транспортных и иных коммуникаций, суровыми условиями их эксплуатации. Исторические и геостратегические условия России таковы, что государство, выбирая путь концентрации и централизации власти, во многих ситуациях оказывается наиболее эффективным компенсатором недостаточности развития гражданского общества, интегратором общественных отношений и интересов социальных групп. Это ведет к доминированию централизованного начала перед гражданским обществом в России, делает государство и его придатки моно субъектом властных отношений.

Следует иметь в виду, что власть лишь частично компенсирует разряженность географического и социального пространства, низкий уровень интенсивности человеческого общения и не отменяет необходимости развития гражданского общества, его способности самостоятельно решать многие социальные проблемы, что требует последовательного наращивания усилий по обеспечению реальной целостности страны. К важнейшим факторам, которые его обеспечивают, относят: снижение логистических издержек во внутренних коммуникациях; приверженность жителей окраин включенности в общение, целое; рост экономических выгод для окраин взаимодействовать с другими регионами страны [8, с. 130].

Динамика современной политической культуры российского общества в значительной степени определяется историческим разочарованием ее населения в радикальных социалистических и либеральных проектах, практическая реализация которых не сильно нас продвинула в развитии, по сравнению с другими народами, действовавшими не столь радикально.

Начав и закончив XX в. в революционных конвульсиях [9, с. 31], затратив громадные человеческие и экономические ресурсы, Россия сохраняет значительное технологическое отставание от стран-лидеров (США, Англия, Германия, Франция) по следующим показателям:

по количеству установленных за один год многофункциональных роботов на 10 тыс. работников статистика выглядит следующим образом: 478 роботов — в Южной Корее, 36 — в Китае и только 2 — в России²;

уровень производительности труда достигает примерно 1/3 от производительности труда в указанных странах;

наши нынешние экономические конкуренты и партнеры по развитию: Китай, Индия, Иран, Турция;

как и в начале XX в., сохраняется резкое, предельно жесткое социальное расслоение. «Официальный децильный коэффициент (отношение доходов 10% самых бедных и 10% самых богатых) без учета доходов топ-менеджеров и олигархов составляет 1:16, хотя, по экспертным данным, он составляет 1:30, а в Москве — 1:45/50. 3% населения владеют 70% национального богатства и этот показатель имеет устойчивую тенденцию к увеличению, а в распоряжении 110 олигархов находится 35% активов» [10, с. 11];

«в России был совершен коррупционный прорыв, но не было прорыва модернизационного. Невроз идентичности, вызванный примитивизацией экономики, отсутствием за все пореформенные годы каких-либо попыток модернизации производства, не мог не привести к определенной ущербности общественной психологии» [11, с. 106].

Приватизация, проведенная самым грубым и корыстным образом, как «прихватизация», резкое социальное расслоение и обнищание значительной части населения сформировали стойкое негативное отношение к либеральным ценностям у людей, столкнувшихся с обратной стороной свободы, индивидуализма, прав человека, что предопределило выраженный поворот к ценностям консервативным. Массовый носитель консервативного сознания не принимает крайностей аморализма, цинизма, показного и чрезмерного потребления, всех форм отказа от заботы о будущем — «жизнь сегодняшним днем». Он выражает очевидное недоверие к глобализации, привязан к родным «гнездам» и людям, ценит свою культуру и историю, не доверяет действующим элитам, прежде всего потому, что они перестали себя идентифицировать со своими народами, выражать их интересы.

Как исторический опыт, так и современные политические реалии, требуют внимательного отношения к теории и практике либерального консерватизма — достаточно мощного и влиятельного течения в мировой и отечественной политической практике и теории, в рамках которого извечная, в общем-то проблема соотношения стабильности и изменения решается без втягивания общества в радикальные перемены. «Консервативный либерализм устремляется к осторожным, медленным реформам, соизмеряющим свои шаги с реакцией общества на проводимые преобразования, так как быстрые изменения могут привести к

² См.: Кудрин А. Выступление на Гайдаровском форуме 2017 г. URL: <https://www.novayagazeta.ru/articles/2017/01/13/71132> (дата обращения: 15.10.2018).

разрушению существующего порядка с соответствующими представлениями о справедливости, что является взрывоопасным для общества. Он считает необходимым сохранить для большинства народа психологически комфортное состояние Его особенностью является стремление воплотить либеральные идеи через обращение к массовым ценностям, поэтому избирательно относится к опыту западных обществ, отбирая лишь то, что соответствует органически сложившимся потребностям страны»³.

Представителями данного течения в российской политической мыслительной традиции были М.М. Сперанский, А.С. Пушкин, К.Д. Кавелин, Б.И. Чичерин, В.С. Соловьев, П.Б. Струве, С.Л. Франк. В России либеральный консерватизм был не столько идеологией — более или менее стройной системой идей, сколько позицией, разделяемой многими и совпадающей по сути дела со здравым смыслом. Какие-то элементы их практического воплощения можно было найти в политике П.А. Столыпина, С.Ю. Витте.

Ясно, что в современных условиях фундаментальные и известные идеи могут эффективно работать только в преобразованном в свете полученного исторического опыта виде, учитывающем эти новые реалии. Но в любом случае речь может идти об обеспечении взаимодействия и реализации взаимодополняющих принципов, следование которым способно обеспечить гармоничное сочетание частного и общего начал, интересов личности и общности:

демократии — здесь взаимодействие обоих начал (человека и государства) институционально регламентируется таким образом, что они не подавляют или разрушают, а дополняют друг друга, благодаря чему люди знают, что от них зависят дела государства, и активно участвуют в отправлении его функций;

правового государства — что предполагает способность власти изначально ориентировать себя на действие в детерминированной законом среде, принятие приоритета прав человека как комплекса нерасторжимых с его существованием характеристик жизни;

социального государства — которое обеспечивает не только защиту личности со стороны государственной власти, но и нацеленность государственного механизма на формирование реальных гарантий их соблюдения и защиты; наличие в обществе эффективной системы планирования экономики, создающей необходимые условия для повышения уровня культуры и образования, способствующей развитию личностных задатков его членов;

солидарности, служащей важнейшей предпосылкой долговременного существования социальной общности, способности решения ею насущных проблем; при этом следует учитывать, что «в России идея свободы способна консолидировать массовые оппозиционные движения лишь в сочетании с идеей социальной справедливости, гораздо более близкой простым людям» [12, с. 16];

это общественное единство, не подавляющее различия и выражающееся во взаимозависимости интересов, мотивов, действий различных людей; в этом видел смысл гражданского общества С.Л. Франк: «ответственность общества за судьбу и благосостояние его членов» [13, с. 72].

Либерально-консервативные принципы в их современной трактовке, обеспечивая гармоничное сочетание противоречивых ценностей, позволяют создать идеологические и политические предпосылки реализации важнейших социально-исторических преимуществ России. К ним относятся:

³ Afonasova A.V. Liberal conservatism in the system of ideologies // Вопросы управления. Vestnik.uapa.ru/en/issue /2012/01/02.

самодостаточность, богатство ресурсами: Россия ни в чем по большому счету не нуждается и ни к кому не имеет никаких претензий, а ее вмешательство в тот или иной конфликт всегда резко меняет расстановку сил, четко определяя перевес ее союзника. И то и другое делает ее важным фактором стабилизации, установления баланса сил в международных отношениях;

традиционно Россия служит пространством культурного, религиозного взаимодействия и цивилизационного обогащения разных народов;

невозможность установления силовыми методами полноценного тотального контроля над ее громадной территорией и предельно рассредоточенным населением, который возможен только через подчинение ее элиты, изменение ее культурного кода (такие попытки предпринимаются в истории постоянно).

Либеральный консерватизм дает возможность этот культурный код сохранить.

Библиографический список

1. Грин С. Природа неподвижности российского общества // Pro et Contra. 2011. № 1–2. С. 6–19.
2. Бердяев Н.С. Судьба России. М.: Изд-во МГУ, 1990. 256 с.
3. Plant R. Modern Political Thought. Oxford UK & Cambridge USA Univ. Press, 1992. 456 p.
4. Ясперс К. Смысл и назначение истории. М.: Республика, 1994. 527 с.
5. Бурдые П. Социология политики. М.: «Socio-Logos», 1993. 336 с.
6. Политическая мысль России: от истоков до февраля 1917 года. Антология. М.: Гардарики, 2008. 815 с.
7. Нарочницкая Н.А. Русский мир. СПб.: Алетейя, 2007. 304 с.
8. Розов Н.С. Теории исторической динамики Рэндалла Коллинза и контекст российской политики // Полис. 2012. № 6. С. 125–135.
9. Демидов А.И. Две революции в России: 1917 год и «перестройка» // 1917 год в истории России / под ред. С.Ю. Наумова. Саратов: Изд-во ССЭИ, 2017. С. 30–41.
10. Тощенко Ж.Т. Прекариат — новый социальный класс // Социологические исследования. 2015. № 6. С. 8–22.
11. Симонян Р.Х. Россия после реформ: истоки формирования массового сознания // Полис. 2013. № 5. С.100–111.
12. Лукин А.В. Диктатура и жизнь // Полис. 2004. № 1. С. 12–16.
13. Франк С.Л. Политика и идеи (О программе «Полярной звезды») // Сочинения. М.: Правда, 1990. С. 65–77.

References

1. Green S. The Nature of Immutability of the Russian Society // Pro et Contra. 2011. № 1–2. P. 6–19.
2. Berdyayev N.S. Destiny of Russia. M.: MSU Press, 1990. 256 p.
3. Plant R. Modern Political Thought. Oxford UK & Cambridge USA Univ. Press. 1992. 456 p.
4. Jaspers K. Sense and Purpose of History. M.: Republic, 1994. 527 p.
5. Ibidem: Bourdieu P. Sociology of Politics. M.: Socio-Logos, 1993. 336 p.
6. Political Thought of Russia: From the Origins to February 1917. Anthology. M.: Gardariky, 2008. 815 p.
7. Narochnitskaya N.A. Russian World. SPb: Aleteya, 2007. 304 p.
8. Rozov N.S. Theories of Historical Dynamics of Randall Kollins and the Context of the Russian Politics // Polis. 2012. № 6. P. 125–135.
9. Demidov A.I. Two Revolutions in Russia: 1917 and the “Perestroika” // 1917 in the History of Russia. Saratov: SSEI Press, 2017. P. 30–41.
10. Toschenko J.T. Precariat — New Social Class// Sociological Researches. 2015. № 6. P. 8–22.
11. Symonyan R.H. Russia after Reforms: the Sources of Forming the Mass Conscience // Polis. 2013. № 5. P. 100–111.
12. Lukin A.V. Dictatorships and Life // Polis. 2004. № 1. С. 12–17.
13. Frank S.L. Policy and Ideas // Collection of works. M.: Pravda, 1990. P. 65–77.

ПЕРСОНАЛИИ

К ЮБИЛЕЮ УЧЕНОГО И ПЕДАГОГА (ПРОФЕССОРУ ВЛАДИМИРУ ТЕРЕНТЬЕВИЧУ КАБЫШЕВУ — 80 ЛЕТ)

TO THE ANNIVERSARY OF THE SCIENTIST AND TEACHER (PROFESSOR VLADIMIR TERENTIEVICH KABYSHEV IS 80)

18 декабря 2018 г. — юбилей известного ученого-конституционалиста, доктора юридических наук, профессора кафедры конституционного права Саратовской государственной юридической академии, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, действительного члена Академии гуманитарных наук **Владимира Терентьевича Кабышева**.

Преданность юридической науке и педагогическому мастерству, неиссякаемый творческий потенциал и энергия, высокий уровень компетентности и широта мышления, восприимчивость ко всему новому, и в то же время разумный консерватизм, проявляющийся в сохранении ценного опыта предшественников — вот качества, которые характеризуют Владимира Терентьевича Кабышева как Ученого и Педагога.

Формирование научного мировоззрения В.Т. Кабышева началось с обучения в аспирантуре (1966–1969 гг.) в период плодотворного общения с видным ученым и педагогом, доктором юридических наук, профессором И.Е. Фарбером. Под его руководством Владимир Терентьевич подготовил и защитил в 1969 г. кандидатскую диссертацию на тему «Правовые институты и конституционные гарантии непосредственного социалистического народовластия в Советском государстве», в 1981 г. — докторскую диссертацию на тему «Конституционные проблемы народовластия развитого социализма».

Преподавательский путь В.Т. Кабышева начался в 1969 г., когда он начал работать в Саратовском юридическом институте сначала в должности ассистента, старшего преподавателя, а затем — доцента и профессора. С марта 1981 г. по август 2017 г. Владимир Терентьевич заведовал кафедрой государственного права Саратовского юридического института (ныне — кафедра конституционного права Саратовской государственной юридической академии). За многолетний период руководства кафедрой профессор В.Т. Кабышев заложил научные, педагогические, нравственные основы коллектива кафедры. Ему принадлежит ведущая роль в воспитании поколения молодых ученых, определении приоритетов исследовательской тематики и перспектив научного развития многих членов этого творческого коллектива.

Профессор В.Т. Кабышев — один из ведущих специалистов в области конституционного права России, яркий представитель и идейный вдохновитель саратовской школы конституционного права.

В центре его научных исследований находятся теоретические проблемы российского конституционализма, теории Конституции, конституционного обеспечения прав человека, федерализма, конституционного механизма власти и народного суверенитета, фундаментальные закономерности государственно-правового развития страны в постсоветский период.

Им опубликовано свыше 200 научных работ, среди которых широкую известность получили монографии: «Прямое народовластие в советском государстве» (Саратов, 1974); Народовластие развитого социализма, Саратов, 1979; «Советское государственное право» (Саратов, 1979, в соавт.); «Конституционная политика России в сфере федеративных отношений: проблемы реализации и тенденции развития» (Саратов, 2012, в соавт.), «Россия — Крым — Севастополь: конституционно-правовое исследование». М., 2016, в соавт.). Заметным явлением в научной жизни стала серия научных статей В.Т. Кабышева в области исследования истории науки конституционного права. (К вопросу об истории науки конституционного права постсоветской России: ч. 1, 2, 3 (Конституционное развитие России. Вып. 5–7. Саратов, 2004–2006 гг.).

Преимственность научных традиций и принципиальность позиций — вот что отличает Владимира Терентьевича Кабышева как ученого и гражданина. С большим воодушевлением как истинный патриот он воспринял восстановление исторической справедливости — факт вхождения Республики Крым и г. Севастополя в состав Российской Федерации. В своих публикациях он анализировал конституционные аспекты принятия Крыма и г. Севастополя в состав Российской Федерации, касаясь вопросов историко-политического и международно-правового характера¹.

По инициативе кафедры конституционного и международного права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» и В.Т. Кабышева в мае 2015 г. был проведен заочный круглый стол на тему «Возвращение Крыма в Россию: конституционно-правовой дискурс». В нем приняли участие ученые гг. Саратова, Москвы, Ростова-на-Дону, Республики Казахстан, а также практические работники (органов Южной транспортной прокуратуры в Крымском федеральном округе, Конституционного Суда РФ). Научная дискуссия продолжалась в 2017 г. на страницах научного журнала «Вестник Саратовской государственной юридической академии» («Конституционно-правовые основы интеграции Крыма и Севастополя в Российскую Федерацию: реалии, тенденции развития»)². Заочный круглый стол «Интеграция Крыма и Севастополя в Российскую Федерацию» был представлен 15-ю статьями и вызвал широкий интерес научной общественности.

Продолжая традиции своего учителя — выдающегося ученого и педагога И.Е. Фарбера, В.Т. Кабышев за время своей научно-педагогической деятельности воспитал большое количество учеников. Кадровый состав саратовской научной школы конституционного права представлен как учеными с большим стажем научно-исследовательской деятельности, так и молодыми исследователями. Вла-

¹ 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; Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Россия — Крым — Севастополь: конституционно-правовое исследование. М., 2016 и др.

² См.: Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 1(114). С. 84–107; № 2. С. 39–103.

димир Терентьевич своим личным примером преданности юридической науке вдохновляет студентов, аспирантов, молодых преподавателей в сложном деле поиска научной истины. Под его руководством подготовлено 46 кандидатов наук, он являлся научным консультантом 7 докторантов (Г.Н. Комкова, Т.М. Пряхина, А.Р. Еремин, В.В. Мамонов, В.С. Хижняк, Т.В. Заметина, Д.С. Велиева).

Профессор В.Т. Кабышев возглавлял авторский коллектив, подготовивший проект Конституции Российской Федерации, который решением Конституционной комиссии РСФСР 3 января 1991 г. был отмечен второй премией. В качестве эксперта участвовал в работе Конституционного Сопределения (1993 г.), созванного Президентом РФ для выработки согласованного варианта проекта Конституции РФ. Под руководством профессора В.Т. Кабышева на кафедре конституционного права был подготовлен ряд законопроектов, направленных в Верховный Совет РСФСР и Государственную Думу Федерального Собрания РФ. Отдельные предложения проектов получили впоследствии отражение в принятых законах.

По словам известного российского ученого, доктора юридических наук, профессора, заслуженного работника высшей школы РФ, заведующего кафедрой конституционного и муниципального права МГЮА имени О.Е. Кутафина, одного из основателей новой отрасли российской правовой системы — муниципального права В.И. Фадеева, «Владимир Терентьевич Кабышев относится к плеяде блистательных ученых-конституционалистов, которые сформировались в советский период, но чей талант был устремлен в будущее. Во многом благодаря именно этим ученым, в творчестве которых уже в то время вызревали зерна сегодняшнего дня, Россия обрела свою новую Конституцию, новую конституционную идеологию, новую систему конституционной власти, новое правовое состояние народа, общества и человека»³.

В преддверии 25-летия принятия Конституции Российской Федерации 1993 г. профессор В.Т. Кабышев инициировал конституционный диалог — широкую научную полемику в журнале «Вестник Саратовской государственной юридической академии» известных ученых-конституционалистов вокруг оценки роли действующей Конституции России в обществе и государстве, в исследовании актуальных проблем ее реализации⁴.

В течение многих лет В.Т. Кабышев активно участвует в избирательном процессе в качестве председателя и члена избирательных комиссий федерального и областного уровней. В октябре–декабре 1993 г. он был председателем окружной избирательной комиссии по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ. С января 1994 г. по май 1995 г. — председателем избирательной комиссии Саратовской области. Консультирует работников законодательной, исполнительной и судебной власти. Владимир Терентьевич член диссертационного совета при СГЮА.

В 1994 г. профессор В.Т. Кабышев избран Действительным членом Академии гуманитарных наук. Указом Президента РФ от 30 июля 1999 г. ему присвоено почетное звание «Заслуженный деятель науки Российской Федерации». Награжден медалью «Ветеран труда», нагрудным знаком «Почетный работник высшего образования России». Указом Президента РФ от 11 октября 2009 г. № 1127 за заслуги в развитии системы образования в Российской Федерации и многолет-

³ Фадеев В.И. Фактическая Конституция профессора В.Т. Кабышева // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 1(96). С. 25.

⁴ См.: Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 5, 6; 2018. № 1.

ную плодотворную деятельность В.Т. Кабышев награжден медалью ордена «За заслуги перед Отечеством» II степени.

Коллектив кафедры конституционного и международного права, ректорат, совет ветеранов Саратовской государственной юридической академии, друзья и ученики поздравляют Владимира Терентьевича с юбилеем, желают ему долгих творческих лет жизни, крепкого здоровья, новых научных идей и свершений, успехов и благополучия.

*Т.В. Заметина,
доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры конституционного права
Саратовской государственной юридической академии*

АЛЕКСАНДРУ ИВАНОВИЧУ ДЕМИДОВУ, ДОКТОРУ ФИЛОСОФСКИХ НАУК, ПРОФЕССОРУ — 70

ALEKSANDR IVANOVICH DEMIDOV,
DOCTOR OF PHILOSOPHY, PROFESSOR — 70

Профессор, доктор философских наук Александр Иванович Демидов более 45 лет ведет научно-исследовательскую, педагогическую и организационную работу в области философии, политологии, правоведения. С 1975 г. по 1993 г. работал заведующим кафедрой философии Саратовского юридического института им. Д.И. Курского. В 1993-1996 гг. А.И. Демидов работал заместителем начальника Саратовской высшей школы МВД РФ по научной работе, с 1996 г. — проректор Саратовской государственной академии права по научной работе, с 2008 г. — проректор по инновационному развитию и международному сотрудничеству, с 2006 г. заведовал кафедрой теоретической и прикладной политологии СГАП.

Круг научных интересов А.И. Демидова (им опубликовано более 150 работ, в т.ч. 5 монографий: «Категории стихийности и сознательности» (Саратов, 1977), «Ленинская критика теорий стихийности и современность» (Москва, 1984), «Политическая деятельность» (Саратов, 1987), «Учение о политике: философские основания» (Москва, 2001, 2009), «Мир политики. Философское измерение» (Москва, 2016) охватывает проблемы социальной диалектики, теории и философии политики, методологии правовой и политической науки, глобальной и региональной безопасности. С начала 80-х гг. он активно занимается исследованием политологических проблем, является одним из инициаторов становления российской политической науки, автором одной из первых в стране докторских диссертаций по политологической проблематике (1987 г., Ленинградский государственный университет, «Политическая деятельность. Методологические проблемы ее исследования»), развивает деятельностный подход к интерпретации политической жизни, создает систему категорий политической науки. Разработкой этих и других проблем занимаются многочисленные ученики А.И. Демидова, пятеро из которых уже защитили докторские диссертации.

С 1995 г. в центральных издательствах выходит ряд монографий и учебников А.И. Демидова по этой отрасли знания. Подготовленный им и вышедший с грифом Научно-методического совета по политологии Министерства образования и науки Российской Федерации учебник «Политология» выдержал несколько изданий. А.И. Демидов активно сотрудничает с журналами «Вопросы философии», «Политические исследования», «Государство и право», «Правоведение», «Российский юридический журнал», «Правовая политика и правовая жизнь»; является участником ряда международных конференций и конгрессов в Москве, Санкт-Петербурге, Париже, Гренобле, Стамбуле, Шеньяне.

Под руководством А.И. Демидова произошло становление кафедры философии Саратовского юридического института. По его инициативе и при активном участии в Саратовской государственной академии права в 2002 г. была начата

подготовка студентов по специальности «Политология», в 2006 г. создана кафедра теоретической и прикладной политологии, которую он возглавлял до 2017 г.

А.И. Демидов является руководителем и исполнителем ряда грантовых проектов.

Под руководством и при научном консультировании А.И. Демидова защищено 10 кандидатских и 5 докторских диссертаций по философии и политологии.

С 1996 по 2008 г. А.И. Демидов работал проректором Саратовской государственной академии права по научной работе. Под его руководством была разработана Программа наращивания кадрового потенциала Академии. В соответствии с нею в 3 раза был расширен прием и выпуск аспирантов, создана докторантура, организованы 4 диссертационных совета. По его инициативе и непосредственном участии создано Издательство Академии, обладающее современной издательской и типографской базой, открыты и активно работают Саратовский филиал Института государства и права РАН, Поволжский институт законотворчества, Институт повышения квалификации, Саратовский центр исследования проблем организованной преступности и коррупции, значительно вырос объем научных исследований на основе грантов. В 2000–2002 гг. под руководством А.И. Демидова был подготовлен и реализован проект Российского фонда правовых реформ, на основе которого произошло радикальное обновление научно-методической и информационной базы преподавания цивилистических дисциплин в Академии.

В 1986 г. А.И. Демидов был награжден орденом «Знак Почета», а в 2010 г. — орденом Дружбы. В 2002 г. А.И. Демидову было присвоено звание «Заслуженный работник высшей школы Российской Федерации». А.И. Демидов является членом Российской академии политической науки и Российской академии гуманитарных наук.

С 2008 по 2015 г. профессор А.И. Демидов работал проректором Саратовской государственной академии права по инновационному развитию и международному сотрудничеству. Под его руководством разработан проект «Создание системы сетевого взаимодействия с работодателями для обеспечения модернизации юридической науки и образования», который победил в творческом конкурсе инновационных проектов Агентства по образованию Министерства образования и науки РФ. Проект предусматривал радикальное обновление содержания подготовки юридических кадров на основе использования новых информационных и образовательных технологий, увеличения практической составляющей в обучении студентов, интеграции научно-исследовательской и образовательной деятельности.

С 2015 г. А.И. Демидов возглавляет Центр международного сотрудничества Академии. Налажено плодотворное и многообразное сотрудничество с учебными заведениями Германии, США, Китая, Индии, Франции, Польши, Чехии, многими странами СНГ.

Чему бы ни посвящал свою жизнь Александр Иванович Демидов, какие бы должности не занимал, какие бы обязанности не исполнял, он всегда был образцом для коллег и студентов в том, что касается профессионального подхода к лю-

бому делу, добросовестности, доброжелательности и требовательности к людям, с которыми он работает и которые вместе с ним трудились в СЮИ–СГАП–СГЮА.

Поздравляя Александра Ивановича с 70-летним юбилеем, профессорско-преподавательский состав, сотрудники Академии желают ему успехов, достижению поставленных целей, крепкого здоровья.

*И.Д. Невжай,
доктор философских наук, профессор,
заведующий кафедрой философии
Саратовской государственной юридической академии*

ИНФОРМАЦИЯ

В ДИССЕРТАЦИОННЫХ СОВЕТАХ In Dissertation Councils

В октябре–ноябре 2018 г. в ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» защищены диссертации:

на соискание ученой степени доктора юридических наук

31 октября 2018 года — Яшиным Андреем Владимировичем на тему «Концептуальные основы предупреждения преступлений против участников уголовного судопроизводства».

Специальность 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право.

Научный консультант — доктор юридических наук, профессор А.Н. Варыгин.

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

10 октября 2018 года — Басовой Оксаной Олеговной на тему «Участие помощника судьи в уголовном судопроизводстве: концептуальный подход».

Специальность 12.00.09 – уголовный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор З.З. Зинатуллин.

10 октября 2018 года — Стародумовым Сергеем Владимировичем на тему «Судебные действия следственного характера при рассмотрении уголовных дел в суде первой инстанции».

Специальность 12.00.09 – уголовный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Л.Г. Татьяна.

26 ноября 2018 года — Джамирзе Бэлой Юнусовной на тему «Меры административного принуждения, применяемые к юридическим лицам в связи с нарушениями лицензионных требований».

Специальность 12.00.14 — административное право; административный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор А.Ю. Соколов.

ИНФОРМАЦИЯ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ ЖУРНАЛА «ВЕСТНИК САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ»

1. 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.; библиографические ссылки оформляются в соответствии с ГОСТ 7.0.5-2008. В тексте в квадратных скобках указывается номер источника и страница. В списке литературы нумерация источников должна соответствовать очередности ссылок на них в тексте (например: [5, с. 5]). Библиографический список размещается в конце статьи. В нем перечисляются все источники, на которые ссылается автор, с полным библиографическим аппаратом издания (место издания: издательство, год издания, общее кол-во страниц. Например: М.: Юридическая литература, 2010. 200 с.) Ссылки на нормативно-правовые акты и электронные ресурсы оформляются как постраничные сноски.

Электронный вариант материала и сведений об авторе может быть прислан по электронной почте на адрес редакции журнала: vestnik@ssla.ru или 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, контактный телефон (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, контактный телефон (все параметры обязательны).

2. Каждая статья или другие материалы (см. п. 1.2) должна начинаться:

а) индексом УДК; б) фамилией, именем и отчеством (полностью) автора (авторов); в) названием; г) местом работы автора (авторов); д) электронным адресом автора (авторов); е) аннотацией содержания рукописи (100–150 слов, не должны повторять название); ж) списком ключевых слов или словосочетаний (7–10).

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.

4. 1. Таблицы (рисунки) должны иметь заголовки (названия) и сквозную порядковую нумерацию в пределах статьи, содержание их не должно дублировать текст. Заголовок размещается над полем таблицы (для рисунков – под рисунком). Все сокращения, использованные в таблицах и рисунках (кроме общепринятых), поясняются в примечании. Если в тексте приводится одна таблица, рисунок или формула, они не нумеруются, если более одной, то нумерация обязательна.

5. 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]».

6. Все рукописи, принятые редакцией журнала к рассмотрению, подлежат обязательному рецензированию. Рецензирование осуществляет один из членов редакционной коллегии журнала. Редакция использует принцип анонимного рецензирования (double-blind peer-review): рецензент и авторы не знают фамилии друг друга. Копия рецензии может быть направлена автору (соавтору) статьи по его запросу.

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 или по адресу: vestnik@ssla.ru, vestnik2@ssla.ru.

3. По другим вопросам и в частную переписку с авторами редакционная коллегия 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, автор обязан поставить редакцию в известность.

6. С образцом оформления материалов можно ознакомиться на сайте: журнал-вестник.рф.

7. Плата за рецензирование и публикацию рукописей не взимается. Гонорар не выплачивается.

Адрес редакции журнала «Вестник Саратовской государственной юридической академии»:

410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1, к. 216.

Тел.: (845-2) 29-90-87. E-mail: vestnik2@ssla.ru, vestnik@ssla.ru

Сайт: <http://журнал-вестник.рф>