

Министерство образования и науки Российской Федерации
Костромской государственной университет»
Администрация Костромской области
Костромское региональное отделение
Общероссийской общественной организации
«Ассоциация юристов России»



**«ПРАВО КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ ИНСТРУМЕНТ
РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ:
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ,
БАРЬЕРЫ И ВОЗМОЖНОСТИ
(к 220-летию именного Указа Павла I от 12 декабря 1796 года
об учреждении Костромской губернии)»**

Сборник трудов
XIII Всероссийских декабрьских юридических чтений в Костроме

Всероссийская научно-практическая конференция

(8–10 декабря 2016 года, Кострома)

Текстовый электронный сборник

Кострома
КГУ
2017

Титул

Сведения
об издании

Выпускные
данные

Содержание

УДК 340
ББК 67я431
П685

Р е ц е н з е н т ы :

И. В. Благов, заместитель начальника Управления государственной службы и кадровой работы Администрации Костромской области, начальник отдела государственной службы;

О.В. Воронина, заместитель Главы Администрации города Костромы

Издается по решению редакционно-издательского совета
Костромского государственного университета

П685 Право как эффективный инструмент регионального развития: проблемы и перспективы, барьеры и возможности (к 220-летию именного Указа Павла I от 12 декабря 1796 года об учреждении Костромской губернии) : сб. тр. XIII Всерос. декабрьских юридических чтений в Костроме. Всероссийская научно-практическая конференция (8–10 декабря 2016 г., г. Кострома) / сост. О. В. Плюснина, Д. Н. Лукоянов, А. С. Евстегнеев, А. Г. Сироткин, О. А. Тетерина, И. Н. Мельников, Н. В. Ганжа ; отв. ред. Г. Г. Бриль, В. В. Груздев. – Электронные текстовые, граф. дан. (2,12 Мб). – Кострома : Изд-во Костром. гос. ун-та, 2017. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM) : цв. – Систем. требования: ПК не ниже класса Pentium III ; 256 RAM ; не менее 1,5 Гб на винчестере ; Windows XP с пакетом обновления 2 (SP2) ; Microsoft Office 2003 и выше ; видеокарта с памятью не менее 32 Мб ; экран с разрешением не менее 1024×768 точек ; 4×CD-ROM дисковод; мышь. – Загл. с контейнера.
ISBN 978-5-8285-0858-7

Настоящий сборник составлен по итогам Всероссийской научно-практической конференции «Право как эффективный инструмент регионального развития: проблемы и перспективы, барьеры и возможности», состоявшейся 8–10 декабря 2016 г. в г. Костроме. В сборнике трудов рассматриваются актуальные вопросы юридической науки и практики.

Предназначен для научных и педагогических работников, преподавателей, аспирантов, магистрантов и студентов с целью использования в научной работе и учебной деятельности.

УДК 340
ББК 67я431

Ответственность за аутентичность и точность цитат, имен, названий и иных сведений, а также за соблюдение законов об интеллектуальной собственности несут авторы публикуемых материалов.

При перепечатке материалов сборника ссылка на сборник трудов обязательна.

Сборник трудов постатейно размещен в научной электронной библиотеке elibrary.ru и зарегистрирован в наукометрической базе РИНЦ.

ISBN 978-5-8285-0858-7

16+

© Костромской государственный университет, 2017

Титул

Сведения
об издании

Выпускные
данные

Содержание

2 Февраля 1797 Российская

Указъ Её императорскаго Величества само-
держца Всероссийскаго Имъ Иммануила Павловича со-
ветомъ Владимировичу Сибирскому Присланъ поимен-
но Её императорскаго Величества Указъ данному
Сенату 20го дебря 12 Да Сибирскому Рухмизу Её Вели-
чества Панинскому въ пошторномъ изображенъ паче сего
Сидъ отъ Имъ Арестъ Состоитъ Нижнеписаннымъ губерниямъ
Алтайской, Семипалатинской, Кавказской, Тобольской, Пен-
зенской, Саратовской, Самарской, Оренбургской, Астраханской,
Владимирской, Нижегородской, Вологодской, Архангельской,
Вятской, Нахичеванской, Пермской, Тобольской, Иркутской, Орех-
бургской, Топографической, Армянской Сибирской Пензенской
Астраханской Воронежской Тамбовской Рязанской Казанской
Орловской Смоленской Олонецкой въ место Близней Дара
Полной и Кавказской вместо Екатеринбургской да Кав-
казской по правому берегу реки Иртишской и въ Оренбургской
русской Сибирской Астраханской Выборской Пермской
Мотовской Симбирской Белозерской Волынской Подольской
Киевской въ Сибирскомъ деле: Первое: Близней Олонецкую
Сибирскую Сходство по местному положению разделить между
Кавказской и Оренбургской губерний: Близней въ Оренбург-
скую губернию Кавказской Сибирской Архангельской Астраханской
Кавказской Предоставлять по какому Сибирскому
Сили Подольскимъ:

**Именной Указ Павла I, данный Сенату 12 декабря 1796 года,
«О новом разделении Государства на Губернии»**

Повелеваем отныне впредь состоять нижеписанным Губерниям: Московской, С. Петербургской, Новгородской, Тверской, Псковской, Смоленской, Тульской, Калужской, Ярославской, **Костромской**, Владимирской, Нижегородской, Вологодской, Архангельской, Вятской, Казанской, Пермской, Тобольской, Иркутской, Оренбургской, что до сего была Уфимская, Симбирской, Пензенской, Астраханской, Воронежской, Тамбовской, Рязанской, Курской, Орловской, Слободско-Украинской, вместо бывшей Харьковской, и Новороссийской вместо Екатеринославской; да на особых по правам и привилегиям их основаниях Малороссийской, Лифляндской, Эстляндской, Выборгской, Курляндской, Литовской, Минской, Белорусской, Волынской, Подольской и Киевской. Вследствие чего 1. бывшую Олонецкую Губернию, сходственно местному положению, разделить между Новгородскою и Архангельскою, так, чтобы ближние к Северу части приписаны были к Губернии Архангельской, а прочие к Новгородской, предоставляя то на соглашение управляющих сими последними. 2. Слободско-Украинскую Губернию восстановить в те точно границы, в каковых она в 1765 году устроена была, приписав к ней отшедшие и отчисля к другим приписанные к ней после того места. Колыванскую Губернию, упраздня окружность ее, приписать к тем, к которым она до 1779 года принадлежала. 4. Вознесенскую Губернию и Таврическую Область равным образом уничтожить, а Новороссийскую Губернию составить из всего того, что за возвращением к Малой России отделенных уездов, и от бывшей Вознесенской приписанных к ней из приобретенных от Польши земель; також возвращаемых ныне к Слободско-Украинской Губернии останется, присоединя тут и Область Таврическую, разделяемую просто на уезды, сообразно количеству жителей и обширности местной. 5. Саратовской Губернии не быть, а места, в ней заключавшиеся, присоединить по способности к Губерниям Пензенской и Астраханской. 6. Из бывшей Польской Украины, Волынии и Подолии, к Империи Нашей присоединенных, за отделением достаточного количества душ и окружности для составления Киевской Губернии, составить две Губернии: Подольскую и Волынскую. 7. Из Полоцкой и Могилевской соединить в одну Белорусскую Губернию, назначая Губернскому городу быть по удобности в Витебске. 8. Из определенных прежде в Вильне и Слониме Губерний составить одну Литовскую в первом из помянутых городов, предоставляя вообще о границах между всеми смежными Губерниями вновь соединяемыми на соглашение управляющих ими, о чем и должны они Сенату представить для донесения Нам. Впрочем не умедлим Мы все помянутые Губернии снабдить штатами, каковые Мы с пользою казенною и с успешным дел производством сообразными за благо признаем.

* Законодательство императора Павла I / сост., автор предисл. и биограф. очерка В. А. Томсинов. М.: Зерцало, 2008. С. 3–4.

СОДЕРЖАНИЕ

Секция 1. Инструментальный подход в теории права: история и современность	9
<i>Карташов В. Н.</i> Теории правопонимания в контексте правоприменительных практик	9
<i>Кафанова О. В.</i> Право как свобода (общетеоретический анализ на основе научных взглядов Е.Н. Трубецкого)	14
<i>Зайцев Л. Н.</i> Мировые судьи – судебная власть субъектов Российской Федерации (на примере Костромской области)	21
<i>Климова А. С.</i> Некоторые аспекты технологии гармонизации прав и обязанностей личности	29
<i>Лайтман В. И.</i> Обычай в международном публичном праве	34
<i>Левченков А. И.</i> Украина в XXI веке: реалии и перспективы	40
<i>Мельников И. Н.</i> Современное состояние правового воспитания и правового образования в России	47
<i>Павлова А. А., Сиверская Л. А.</i> Теоретико-правовые аспекты профилактики наркотизации молодежи в Российской Федерации	50
<i>Плюснина О. В., Ступин Н. А.</i> Стратегический подход в нормотворчестве	55
<i>Сухова Н. И.</i> Обязывающие предписания: проблемы нейтрализации действия.....	58
<i>Хвалыгина Н. Л.</i> Формирование мировой юстиции в Костромской губернии.....	62
<i>Шарова Е. Е., Сиверская Л. А.</i> Исторические аспекты законодательного регулирования становления и развития органов дознания службы судебных приставов России.....	68

Титул

Сведения
об издании

Выпускные
данные

Содержание

Секция 2. Правовое обеспечение государственного и муниципального развития: опыт Костромской области и субъектов Российской Федерации 73

Ганжа Н. В. Общая характеристика правового регулирования реализации права на пикетирование в Российской Федерации (на примере Костромской области)..... 73

Дмитриева Е. В. Юридические лица публичного и частного права как субъекты конституционно-правовых отношений 78

Палюлина И. А. Некоторые аспекты реализации норм «Положения о выборах в Учредительное собрание» в губерниях Верхнего Поволжья 81

Першонкова М. С. Реализация федерального законодательства об оказании бесплатной юридической помощи в Костромском регионе..... 87

Сосенков Ф. С. Особое экономическое положение западных регионов России и проблема единства государства в отечественных политико-правовых воззрениях XVIII – начала XX вв. 93

Чапайкина И. Г. Влияние отдельных тенденций развития российского государства на развитие местного самоуправления..... 98

Секция 3. Правовые основы экономического развития региона ... 101

Бибешко П. В., Сироткин А. Г. Понятие и критерии оценки эффективности законодательства..... 101

Веселкова Л. С. Государственно-частное партнерство в Российской Федерации на современном этапе 105

Глазырина М. А. Юридические гарантии правового статуса коллективных субъектов правоприменительных отношений 111

Мельников И. Н., Белинская М. А. Актуальные вопросы правового регулирования недропользования на территории Костромской области 116

Тресцова Е. В. Правовые основы экономического развития отношений в области оборота недвижимого имущества..... 122

Чеснова О. А. Взыскание нематериального вреда как способ защиты деловой репутации юридического лица..... 127

Секция 4. Состояние, проблемы и пути укрепления законности и правопорядка (региональный аспект) 130

<i>Абрамов П. В.</i> Легитимность социально-правовой политики государства в контексте исследования ее эффективности	130
<i>Бабичев Д. А.</i> Особенности организации оперативно-розыскной деятельности в ЛНР и отдельных регионах Российской Федерации	135
<i>Бекренев П. Ю.</i> Незаконная миграция и коррупция – опасный симбиоз	139
<i>Бекренев П. Ю.</i> Принципы взаимоотношений органов государственной власти субъектов федерации и местного самоуправления	142
<i>Евстегнеев А. С., Золотова С. И.</i> Проблемы защиты прав потерпевших от злоупотреблений и превышений властью.....	148
<i>Иванова О. В., Сиверская Л. А.</i> Эволюция научных взглядов на развитие принципа разумного срока уголовного судопроизводства.....	153
<i>Ким Е. П.</i> Виктимологический аспект при расследовании насильственных преступлений совершенных в отношении несовершеннолетних.....	158
<i>Ким Е. П., Киселёв Е. А.</i> Предупреждение краж чужого имущества, совершенных несовершеннолетними.....	163
<i>Коваленко Т. С.</i> Становление судебной системы ЛНР сквозь призму российского и украинского опыта	168
<i>Козлова З. С.</i> Вопросы ресоциализации лиц, находящихся под административным надзором.....	175
<i>Корж П. А.</i> К вопросу о дифференциации коррупционных преступлений.....	179
<i>Кузьмина Н. В.</i> Преступная экономическая деятельность этнических групп в системе факторов ослабления конкурентоспособности и правовой защищенности предпринимателей в регионах России	184
<i>Лукоянов Я. Н.</i> Реализация принципа профессионализма в деятельности Следственного комитета Российской Федерации.....	189

Титул

Сведения
об издании

Выпускные
данные

Содержание

<i>Матасова М. С.</i> К вопросу о необходимой обороне в российском уголовном праве	194
<i>Нестеров Д. О.</i> Основные факторы и тенденции, влияющие на проявления экстремизма в России и регионах	198
<i>Плотникова Д. А.</i> Теория и практика исполнения решений Конституционного суда Российской Федерации	203
<i>Плюснина О. В., Зубова М. А.</i> К вопросу о повышении эффективности исполнительного производства в РФ	207
<i>Соколова О. В., Дмитриева М. А.</i> Пути взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества по вопросам правового просвещения граждан и в формировании в обществе активного негативного отношения к коррупции: региональный аспект	211
<i>Хайретденова Е. С.</i> Компенсация морального вреда потерпевшим от преступлений против собственности	216

Титул

Сведения
об издании

Выпускные
данные

Содержание

СЕКЦИЯ 1

ИНСТРУМЕНТАЛЬНЫЙ ПОДХОД В ТЕОРИИ ПРАВА: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

УДК 340.1

Карташов Владимир Николаевич,
заведующий кафедрой, доктор юридических наук, профессор,
Ярославский государственный университет
Kartashov Vladimir Nikolaevich,
head of department, doctor of legal sciences, professor, P.G. Demidov
Yaroslavl state University
kartazov@uniyar.ac.ru

ТЕОРИИ ПРАВОПОНИМАНИЯ В КОНТЕКСТЕ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫХ ПРАКТИК

THE THEORY OF LAW IN THE CONTEXT OF LAW ENFORCEMENT PRACTICES

Рассматриваются современные типы правопонимания и их значения для субъектов и участников правоприменительных практик.

We consider the current legal thinking types and their implications for subjects and members of law enforcement practices.

Право, правопонимание, теория, субъекты и участники правоприменения.
Law, legal thinking, theory, actors and members of law enforcement.

Для того чтобы показать в рамках данной статьи, каким образом отдельные типы правопонимания воздействуют на правоприменительные практики, необходимо, видимо, кратко раскрыть указанные понятия. В самом общем плане под любой «теорией правопонимания» мы имеем в виду систему взаимосвязанных и аргументированных знаний о праве. В современной отечественной литературе принято выделять типичные (классические, базовые) и нетипичные (неклассические) концепции правопонимания. К первым, как правило, относят естественно-правовые, позитивистские, социологические, психологические и некоторые другие теории. Заметное место среди нетипичных теорий занимают либертальная, коммуникативная, диалогическая и герменевтическая концепции¹.

© Карташов В. Н., 2016

¹ Подробнее см.: Оль П.А. Правопонимание: от плюрализма к двуединству. СПб., 2005; Алексеев Р. Понятие и действительность права (ответ юридическому позитивизму) : пер. с нем. М., 2011; Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории философии права. М., 2002; Варламова Н.В. Типология правопонимания и современные тенденции развития теории права. СПб., 2010; Современное правопонимание: курс лекций / отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2016.

Поскольку в науке достаточно подробно рассмотрены первые группы учений, кратко рассмотрим значение для правоприменения так называемых неклассических теорий правопонимания.

Так, суть современного *либертарного* определения права выражается в свойствах «формализованного равенства, свободы и справедливости». Правом считаются только «хорошие» законы, которые выражают свободу одного индивида по отношению к свободе другого, их реальное равенство и независимость².

На наш взгляд, как совершенно справедливо указывается на то в современной литературе, либералисты (В.В. Лапаева и др.) существенно принижают или даже исключают упоминание о нормативности в определении права. В.Е. Чиркин пишет: «Благоговейные же рассуждения о праве как об осуществленной эманации равенства, свободы и справедливости лишь ослабляют научные поиски и практическую деятельность по устранению недостатков в правовом регулировании Абсолютный разрыв закона и права неверен, он неправильно ориентирует и исследователя и правоприменителя. Закон – одно из формализованных и высших проявлений права (конституция – тоже основной закон)»³.

В.А. Поляков, Д.И. Луковская, Е.В. Тимошина полагают, что в настоящее время *коммуникативная* теория права представляет собой смелый прорыв в отечественной юриспруденции. Так, В.А. Поляков дает следующее определение коммуникативного понятия права: «Право можно определить как основанное на социально признанных и общеобязательных нормах коммуникативный порядок отношений, участники которого взаимодействуют путем реализации своих прав и обязанностей»⁴.

Не думаю, что для судей, следователей и других правоприменителей такое определение понятия права будет «новым» в том плане, что между субъектами и участниками правоприменительной практики возникает особая коммуникация [лат. *comunicatio*] – общение, связь, сообщение. Следует предполагать, что субъекты и участники правоприменительной практики и без указанного определения «догадывались» о правоотношениях между собой. Однако в этой дефиниции отсутствуют сущностные признаки права, а именно: его формальная определенность, регулятивность, обеспеченность мерами государственного и иного воздействия. Кроме того юридическое содержание права составляют не только нормы, в которых закрепляются права и юридические обязанно-

² См., например: Лапаева В.В. Либертарно-юридический подход к пониманию права // Современное правопонимание. С. 308–330; Она же. О «либертарно-юридическая теория права и государства» // Там же. С. 330–351.

³ Чиркин В.Е. О либертарной концепции права (субъективные заметки) // Современное правопонимание. С. 354–355.

⁴ Поляков А.В. Общая теория права: курс лекций. СПб., 2003. С. 276–277.

сти, но и легальные дефиниции, принципы права, предписания-цели и сроки, другие нестандартные нормативно-правовые предписания.

В рамках концепции *диалогического* правопонимания И.Л. Честнов пишет, что право предполагает «взаимообусловленность трех основных измерений правовой реальности – нормы права, его восприятие правосознанием и реализация в правовом поведении»⁵.

Исходя из буквального толкования данного определения, во-первых, речь по существу идет о правовой системе общества. Во-вторых, как и в предыдущей дефиниции не выделено ни одного существенного признака права, которое отличало бы его от других социальных предписаний. Последние тоже носят диалогический характер.

По сути дела указанными недостатками страдает и *герменевтическая* теория правопонимания. Так, А.И. Овчинников полагает, что закон, правосознание и правоотношение и составляют три необходимых компонента права⁶.

Существуют и другие оригинальные неклассические концепции права (инструментальная, аргументативная, аналитическая, дискурсивная, феноменологическая и пр.), которые, к сожалению, в подавляющем большинстве носят субъективный характер, зависят от тех или иных мировоззренческих установок авторов, уровня правовой культуры, владения современными технологиями юридического познания.

Анализ указанных и иных концепций правопонимания привел нас к выводу о том, что для практикующих юристов важны не оригинальные и дискуссионные выводы, а четкие прикладные знания о праве, с целью разрешения конкретных юридических дел. Важно также учитывать, что от грамотного правопонимания зависят все теоретические юридические конструкции и категориальные аппараты, которые должны быть ясными, обоснованными и аргументированными. Поэтому в качестве логической основы мы берем явное (практически-прикладное) определение, в котором раскрываются существенные признаки явления (см. труды Аристотеля, Гегеля и современных логиков). В этом плане понятие права может быть *только одно*, которое должно использоваться законодателями и правоприменителями, субъектами юридического толкования и систематизации, студентами-юристами и обывателями. Данное определение права должно быть ясным, четким, соразмерным, не создавать в себе круга и/или тавтологии.

Выделим наиболее существенные признаки интегративного определения понятия права:

⁵ Честнов И.Л. Диалогическая онтология права в ситуации постмодерна // Правоведение, 2001. № 3. С. 50.

⁶ См., например: Овчинников А.И. Юридическая герменевтика как правопонимание. // Правоведение. 2004. № 4. С. 165.

1. Какие концепции мы бы не рассматривали, в праве всегда выделяется его *нормативный характер*. При этом нормативность необходимо понимать достаточно широко, а не сводить ее к нормам права. Ключевую точку права, по мнению, например, Г. Кельзена, Е. Эрлиха, Р. Паунда и др. авторов составляют правовые предписания (точнее – *нормативно-правовые предписания*). Нормы права являются лишь одним из их видов. Е. Эрлих и другие представители социологической концепции считали нормы частью государственного (официального) права. Другую часть его юридического содержания составляли, по их мнению, правовые предписания различного рода акционерных компаний, трестов, общественных «союзов»⁷.

Юридическое содержание, как мы уже отмечали, составляют не только нормы права, но и «нестандартные» предписания (принципы права, легальные схемы и дефиниции, нормативные справки и рисунки, правовые формулы, нормативные цели-задачи, сроки и др.), которые возникли и существуют с древнейших времен. Удельный их вес во всех правовых семьях постоянно возрастает, поэтому ошибочным является представление о них как об «аномалиях». Их особенность заключается в том, что в отличие от норм права они не имеют классической структуры, т. е. таких элементов как гипотеза, диспозиция и санкция. Для них характерны нетрадиционные логические, грамматические, графические, математические, информационные, юридические и иные способы изложения правового материала⁸.

2. Данные нормативно-правовые предписания внешне выражены в разных *формах права*, а именно: нормативных правовых актах и договорах, правовых обычаях и судебных прецедентах, смешанных правовых актах и др.⁹.

3. Нормативно правовые предписания и закрепляющие их юридические источники (формы) права тесно взаимосвязаны между собой, образуют *единую систему*. Например, право собственности закрепляется, регулируется и охраняется конституционным, гражданским, финансовым, семейным, уголовным, уголовно-исполнительным и другими отраслями права.

4. Право носит *общий* характер. Это означает, что оно адресуется равным образом всем персонально-неопределенными субъектам (*lex uno*

⁷ См., например: Ehrlich E. Grundlegung der Soziologie des Rechts. Munchen; Leipzig, 1913. S. 28–48.

⁸ Подробнее см.: Карташов В.Н. Теория правовой системы общества : учеб. пособие. В 2 т. Ярославль, 2005. Т. 1. С. 96–147; Давыдова М.Л. Нормативно-правовое предписание: природа, типология, технико-юридическое оформление. СПб., 2009; Кашанина Т.В. Структура права. М., 2012. С.82–122, 243–294.

⁹ См., например: Марченко М.Н. Источники права: учеб. пособие. М., 2008; Источники права: проблемы теории практики // Материалы конференции / отв. ред. В.Н. Сырых. М., 2008; Дробышевский С.А., Данцева Т.Н. Формальные источники права. М., 2011.

ore omnes alloguitur – закон говорит со всеми одинаково). Кроме того, право отражает (закрепляет и охраняет) наиболее типичные социальные ситуации, рассчитано на конкретно-неопределенное число жизненных случаев.

5. Право *обязательно* для всех членов общества (“*obedientia est legis essentia*” – «послушание есть сущность права»).

6. Нормативно-правовое предписание создается как государственными властными органами, так и негосударственными организациями (органами местного самоуправления, акционерными компаниями и др. общественными ассоциациями и «союзами»). Обязательность права обеспечивается разнообразными *материальными и духовными, поощрительными и принудительными, организационными и иными мерами, в том числе корпоративного и государственного воздействия*. Еще римские юристы говорили о том, что «где право, там и средство его защиты» (*ibi jus, ibi remedium*). Поэтому вполне логично, что Е. Эрлих отказывался считать государственное принуждение специфическим и обязательным свойством права, не отождествлял право и закон¹⁰.

7. Право – *особый социальный регулятор поведения*. Специфические его регулятивные начала выражают все перечисленные выше признаки права, которые позволяют ему выступать в качестве *особого мерила (меры)* свободы и справедливости, поведения и ответственности, специального средства коммуникации с целью достижения общественной солидарности, согласия и компромисса, предотвращая и разрешая юридические конфликты, споры и коллизии.

Таким образом, даже перечисление некоторых признаков и элементов содержания права позволяет четко сформулировать следующее интегративное и практически-прикладное определение его понятия. Под правом необходимо понимать систему общеобязательных нормативно-правовых предписаний, издаваемых и обеспечиваемых компетентными государственными и негосударственными органами, внешне выраженную в формально-юридических источниках, отражающую идеи и состояния свободы и ответственности, справедливости и равенства, добра и разумности, честности и добросовестности, гуманизма и реальности, общественной и личной безопасности, служащую особым (юстициабельным и пр.) регулятором поведения людей, их коллективов и организаций.

¹⁰ См.: Ehrlich E. Grundlegung der Soziologie des Rechts. S. 61–62.

Кафанова Ольга Владимировна,
*старший преподаватель, кафедры конституционного и муниципального
права, Луганский университет имени Владимира Даля*
Kafanova Olga Vladimirovna,
Senior Lecturer, Chair of Constitutional and Municipal Law
V. Dahl Lugansk State University
marta.kaf@mail.ru

ПРАВО КАК СВОБОДА (ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ НА ОСНОВЕ НАУЧНЫХ ВЗГЛЯДОВ Е.Н. ТРУБЕЦКОГО)

THE RIGHT AS FREEDOM (GENERAL THEORETICAL ANALYSIS ON THE BASIS OF SCIENTIFIC VIEWS OF E.N. TRUBETSKOY)

Данная статья посвящена исследованию философско-правовых взглядов на естественное право выдающегося представителя государственно-правовой мысли Евгения Николаевича Трубецкого (1863–1920), правоведа, философа, публициста. В своих трудах Е. Н. Трубецкий рассматривал вопрос о происхождении права, который всегда был у теоретиков права предметом внимания, а нередко и споров. Евгений Николаевич считал, что он является одним из основных вопросов философии права.

This article is devoted to the study of the philosophical and legal views on the natural right by an outstanding representative of the state-legal thought Yevgeny Nikolayevich Trubetskoy (1863–1920), jurist, philosopher, publicist. In his writings, E. Trubetskoy considered the question of the origin of the right, which has always been among theorists of rights the subject of attention, and often disputes. Evgeny believed that it is one of the fundamental questions of philosophy of law.

Нравственность, право, свобода, государство, человек, естественное право, воля, мораль, внешняя свобода, внутренняя свобода, справедливость.

Morality, law, freedom, government, people, natural law, freedom, morality, external freedom, internal freedom, justice.

Невзирая на усилия отечественных и зарубежных ученых, проблема понимания права так и не получила своего окончательного решения, ни во времена Е. Н. Трубецкого, ни теперь. Известный британский юрист Д. Уолкер писал по этому поводу следующее: «Было сделано огромное количество попыток словесного определения права, но, возможно, ни одна из них не является удовлетворительной и не получила общего признания»¹.

Существующая (и достаточно распространенная) точка зрения позитивистов на право, как общеобязательное правило поведения, созданное государством и обеспеченное силой его принуждения полностью удовлетворяла потребности тоталитарного и авторитарного режимов. Однако

© Кафанова О. В., 2016

¹ Мартышин О.В. Совместимы ли основные типы понимания права? // Государство и право. 2003. № 6. С. 13.

практика построения демократического общества в наше время настойчиво требует возвращения к «естественному порядку» с одинаковым признанием интересов всех членов общества. Ведь «...демократическом государстве на первом плане основных ценностей выступают интересы не государства (определенного класса), а индивида. Соответственно осуществляется возвращение к «естественному» порядку, поскольку этот порядок, прежде всего, формируется отношениями между свободными личностями. Право в таких условиях, как уже сказано, не может быть ничем другим, как только правом человека (индивида)»². То есть, в конечном счете, именно индивиды с их потребностями, интересами и свободами должны определять содержание права. Такой подход обеспечит не только максимальный учет разных интересов членов общества, но и предоставит праву компромиссный характер. Это поможет гармонически соединить все разнообразие интересов общества и сгладить «острые углы», избежав серьезных социальных проблем и связанных с ними конфликтов. Именно поэтому, одним из главных принципов построения современного права должен стать приоритет личности относительно государства и социальных объединений, а также ее юридическое равноправие с другими членами общества³.

Аналогичная точка зрения на личность и государство была присуща и русской философии конца XIX – начала XX в. в центре внимания которой был поиск путей построения христианского государства⁴.

Как и большинство представителей либерального направления Е.Н. Трубецкой был сторонником идеи о праве как своеобразном эквиваленте или мере свободы. Анализируя это направление понимания права, современный исследователь О. В. Мартышин считает, что его характерной чертой было сведение права к принципу свободы. То есть, право, по мнению упомянутых философов определяет условия, при которых человек, наделенный общественным статусом, может действовать свободно, другими словами, право определяет сферу или пределы, меру свободы человека, потому что последняя понимается не как своеволие, а как разумное общественное поведение⁵.

Вообще, проблема соотношения свободы личности и права не нова. Она была в центре внимания многих философов и правоведов, которые опираясь на собственное миропонимание предлагали разные, порою противоположные идеи относительно упомянутых философских категорий. Ш. Монтескье, характеризуя большое количество подходов к определению

² Личность и правовое регулирование: творческие поиски раскрепощенного сознания (философия права на постсоветском пространстве): монография / А. Вайшвила, А. И. Левченков, А. Н. Литвинов, М. А. Тюренков, Луг. ун-т вн. дел. Луганск: РИО ЛГУВД, 2006. С. 24.

³ Личность и правовое регулирование: творческие поиски раскрепощенного сознания (философия права на постсоветском пространстве): монография / А. Вайшвила, А. И. Левченков, А. Н. Литвинов, М. А. Тюренков, Луг. ун-т вн. дел. Луганск: РИО ЛГУВД, 2006. С. 13.

⁴ Тимошенко В. І. Розвиток теорії держави в політико-правовій думці України і Росії (кінець XIX – початок XX ст.): монографія. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. С. 243.

⁵ Мартышин О.В. Совместимы ли основные типы понимания права? // Государство и право. 2003. № 6. С. 13.

свободы писал: «Нет слова, которое получило бы столько разнообразных значений и вызывало бы настолько разное впечатление на умы, как слово «свобода»⁶.

Ведь, «Свобода, – как отмечал А. де Токвиль, – представляла себя людям в разные времена и в разных формах; она не связана исключительно с какой-либо одной формой социального уклада и встречается не только в демократических странах»⁷. Вместе с тем, «свобода, при всей мнимой простоте, – предмет сложный и для понимания и тем более для практического воплощения в формах, институтах, процедурах и отношениях общественной жизни»⁸. Этим, собственно говоря, и диктуется необходимость изучения взаимодействия указанной философской категории с таким сложным явлением как право. Еще римские юристы употребляли термин свобода для определения правового состояния личности. «Основное разделение, которое относится к правам личности, состоит в том, что все люди суть или свободные, или рабы»⁹ – писал Гай в 1-й книге «Институций». «Свобода, – отмечал в свою очередь другой римский юрист Флорентин, – является естественной способностью каждого делать то, что ему угодно, если это не запрещено силой или правом»¹⁰.

Однако именно правовые теории Нового времени предоставили, по словам Е.Н. Трубецкого, завершённую форму всем тем идеям относительно осмысления феномена права, его генезиса и роли в общественной жизни, которые были предложены в предыдущие исторические эпохи.

Дальнейшее развитие правовой и философской мысли в этом направлении состоялось в эпоху Просвещения. Среди вопросов, которые были поставлены самой жизнью на повестку дня стала свобода отдельного человека и его взаимосвязь с обществом. Так, у Ж.-Ж. Руссо общая идея человеческой свободы выступает сначала как естественное свойство человека, потом – как осознание необходимости согласования индивидуальной свободы с общественной природой человека, потом – как формальная гарантия целостности Политического организма, и, наконец, – как реализация естественных свойств каждого в отношениях с другими индивидами в пределах единственного Политического организма¹¹.

Великий немецкий философ И. Кант, рассматривал свободу, как неотъемлемый элемент естественного права каждого человека. Целью развития каждого индивида, по мнению И. Канта, есть воплощение его естественной свободы¹².

⁶ Монтескье Ш. Избранные произведения. М. : Гос. изд-во полит. лит., 1955. С. 288.

⁷ Токвиль А. де. Демократия в Америке. М, 1994. С. 372.

⁸ Там же.

⁹ Дигесты Юстиниана: Т.1, книги I–IV: пер. с лат. / отв. ред. Л.Л. Кофанов. М. : Статут, 2002. С. 117.

¹⁰ Памятники римского права: Законы XII таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана / [сост., пер. и прим. В. О. Максимова]. М. : Зерцало, 1997. С. 169.

¹¹ Прокопов Д. С. Розвиток теорії природного права у вітчизняній і російській правовій думці (середина XIX – початок XX ст.): моногр. / Д. С. Прокопов. К. : Логос, 2011. С. 114.

¹² Легуша С. Юснатуралізм про співвідношення природного права та позитивного закону // Правова держава : Щорічник наук. пр. Ін-ту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 2006. Вип. 17. С. 64.

Со временем под воздействием разных методологических подходов, философских взглядов и концепций сформировались два подхода к определению понятия и сути прав и свобод человека, которые, кстати, признаются и большинством современных авторов.

Вопрос свободы человека был в центре внимания и другого русского философа В. Соловьева. В своих трудах, которые оставили глубокий след в отечественной и зарубежной научной мысли, он последовательно отстаивал тезис о неразрывной, органической связи свободы с правом. Потому что только в пределах своего права человек может свободно действовать. Отсюда логическим является вывод, который делает великий философ: для нормального и стабильного функционирования государства необходимы свобода и равенство его граждан перед законом¹³: свобода как неотъемлемая от права, поскольку человек может свободно действовать лишь в пределах своего права, в чем и заключается реальность права, и равенство, как неотъемлемое от закона, поскольку как общая норма закон является равным для всех, а следовательно, и законная власть должна распространяться на всех одинаково¹⁴.

По его мнению, лишь в государстве право находит свое настоящее осуществление и играет роль «принудительного требования реализации определенного минимального добра или порядка, которое не допускает известных проявлений зла»¹⁵.

Упомянутые выше взгляды В. Соловьева на суть права и свободы и их взаимосвязь имели заметное влияние на творчество Е.Н. Трубецкого. Наиболее принципиальные вопросы, связанные с определением философских проблем права нашли свое отображение в фундаментальном труде Евгения Николаевича «Лекции по энциклопедии права». В упомянутом исследовании ученый не только остановился на анализе сущностных характеристик права, но и опираясь на собственные философские идеи, коснулся проблемы его соотношения с моралью и свободой каждого отдельного человека.

Приступая к анализу права, философ подчеркивает необходимость четкого определения этой категории, ведь «пока мы не уясним себе, что такое право вообще, все наши суждения о тех или других конкретных видах права будут страдать неясностью, отсутствием определенного научного содержания»¹⁶.

Е.Н. Трубецкой произвел основательный анализ взглядов предшественников и современников относительно поставленной проблемы. Он выступил с критикой основных подходов определения права через силу, ин-

¹³ Соловьёв В. С. Критика отвлеченных начал // Собрание сочинений / под ред. и с примеч. С. М. Соловьёва и Э. Л. Радлова. 2-е изд. Т. 2. (1873–1877). СПб., Б. г. С. 136.

¹⁴ Тимошенко В. І. Розвиток теорії держави в політико-правовій думці України і Росії (кінець ХІХ – початок ХХ ст.): монографія. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. С. 249.

¹⁵ Соловьёв В. Оправдание добра. Нравственная философия // Собр. соч. : в 2 т. М. : Мысль, 1990. Т. 1. С. 450.

¹⁶ Трубецкой Е. М. Труды по философии права / Трубецкой Е. М. ; [вступ. ст., сост. и прим. И. И. Евлампиева]. СПб. : Изд-во РХГИ, 2001. С. 288.

терес, психику человека. Г. Г. Вернадский, анализируя взгляды философа, отмечал: «Если у Соловьева отношения между Богом и человеком основываются на любви, то у Трубецкого – на свободе выбора, которая является источником не только добра, но и зла»¹⁷.

Понимая всю сложность вопроса, Трубецкой признает необходимым провести четкую грань между философским и социальным, а также психологическим пониманием этой категории: «Мы не будем здесь углубляться в сложный метафизический вопрос о свободе человеческой воли, т. е. об отношении человеческой воли к царствующей в мире необходимости. Для нашей цели пока что достаточно установить, что право допускает свободу в двойном смысле: во-первых, как способность нашей воли сознательно избирать то или другое поведение (свобода внутренняя) и, во-вторых, как возможность действовать внешне, преследовать и осуществлять какие-нибудь цели в мире внешнем (свобода внешняя)»¹⁸. Комментируя этот тезис, философ отмечал, что именно внешняя свобода определяет содержание права. Ведь, «... где нет внешней свободы, там нет и самого права. Существо, полностью лишённое внешней свободы (раб), является вместе с тем и существом полностью бесправным»¹⁹.

Анализируя взаимосвязь свободы и права, Е.Н. Трубецкой приходит к выводу, что свобода, хотя и определяет суть права, однако не является его всеобъемлющим, исчерпывающим элементом. Развивая дальше этот тезис, философ обращает внимание на то, что существование права связывается не только с жизнью, волей, деятельностью отдельной личности, но и общества в целом. Именно поэтому наряду с личным элементом свободы право включает в себе другой – общественный элемент – правило поведения или норму, которая ограничивает свободу отдельной личности. Этот элемент – ограничение свободы нормой – представляет собой такой же существенный признак права как и сама свобода – резюмирует он. Такой дуализм свободы зафиксированный в праве выступает не только в качестве обязательного условия правопорядка, но и существования цивилизованного общества, его стабильности. Эта мысль, на наш взгляд, является одним из наиболее ценных положений правовой концепции Е. Н. Трубецкого. Ведь, если «... свобода отдельной личности не ограничена никакими правилами, никакими предписаниями, там нет вообще никакого права: существенным признаком права является правило, или норма, которая ограничивает свободу».

Исследуя свободу, как субстационарную составляющую права в контексте свободы нашей воли Трубецкой считает, что в метафизическом смысле о ней может идти речь только в том случае, когда человек высту-

¹⁷ Вернадский Г.Г. Евгений Николаевич Трубецкой // Трубецкой Е.М. Энциклопедия права / вступ. ст. Г.Г. Вернадского. СПб. : Лань, 1999. С. 4.

¹⁸ Трубецкой Е. М. Труды по философии права / Трубецкой Е. М. ; [вступ. ст., сост. и прим. И. И. Евлампиева]. СПб. : Изд-во РХГИ, 2001. С. 290.

¹⁹ Там же.

пает в качестве духовного существа: «Свобода – это, прежде всего, независимость духа: если в человеке нет самостоятельного духовного начала, то он полностью раб естественного механизма; о свободе в значении возможности самоопределения может идти речь только в таком случае, если дух наш является самостоятельным, независимым от внешнего мира источником действий. Такая свобода возможна только в том случае, если человек имеет способность непосредственного общения с безусловным. Только безусловное, вечное содержание может сделать нас свободными от всего условного, временного, конечного»²⁰.

Изложенное нами философское понимание свободы, в свою очередь помогает провести четкую грань между такими категориями как право и мораль. Так, позитивное (естественное) право выступает в качестве своеобразного мерилa внешней свободы человека, в то время как мораль – внутренней. На эту закономерность указывал еще Б. М. Чичерин отмечая, что право касается исключительно внешних действий личности в то время мораль охватывает ее внутреннюю сферу»²¹... право не является только низшей степенью нравственности, как утверждают морализующие юристы и философы, это самостоятельное начало, которое имеет свои собственные корни в духовной природе человека»²².

Идеи Е. Н. Трубецкого о взаимосвязи права и свободы, материального и духовного, человеческого и божественного не только повлияли на философско-правовые взгляды М. А. Бердяева, С. М. Булгакова, И. А. Ильина, С. Л. Франка, но и нашли свое воплощение в их общественной позиции. Как свидетель кризисных явлений, которые охватили русское общество на грани веков он видит их главную причину в отсутствии этических христианских начал в политике: «Общественное движение сбилось с пути и сдвинулось со своих моральных основ: вот почему оно терпит разрушение. Невозможно строить общество на животном, буржуазном страхе и инстинкте самосохранения; но его нельзя строить и на корыстолюбии, злобе и человеконенавистнических чувствах озверевшей массы: потому что животные инстинкты – это те центробежные силы, которые рвут на части общественный организм»²³. Вместе с тем, понимая губительность для страны радикальных идей, Трубецкой отбрасывал путь революционной перестройки общества, настаивая на его постепенном мирном реформировании с учетом интересов всех слоев населения тогдашней России. Причем инициатором этого процесса, по его мнению, должно выступать исключительно руководство страны, а не революционные организации. Он считал, что в основу такого реформирования должна быть положена идея приоритета

²⁰ Трубецкой Е. М. Труды по философии права / Трубецкой Е. М. ; [вступ. ст., сост. и прим. И. И. Евлампиева]. СПб. : Изд-во РХГИ, 2001. С. 351.

²¹ Нерсесянц В.С. Юриспруденция. Введение в курс общей теории права и государства : [учеб. для юрид. вузов и фак-тов] / Нерсесянц В. С. М. : НОРМА-Инфра-М, 1998. С. 253.

²² Там же.

²³ Половинкин С. Евгений Николаевич Трубецкой // Литературная газета. 1989. 24 мая (№ 21). С. 6.

прав отдельного человека, личности над правом большинства». Только при таком понимании демократии, – убеждал философ, – дело свободы стоит на твердой основе. Понятое же противоположным образом, как право большинства, не связанное никакими высшими нормами, утверждающее свою власть на правые силы, – такая демократия вырождается в деспотизм, который исключает в человеке образ и подобие Божье»²⁴.

Понятно, что при такой постановке вопроса суть права должна определяться не столько государством, сколько интересами разных социальных групп и их членов. При таких условиях особую актуальность приобретает проблема правопонимания, ведь утверждение принципа правового государства в конституциях европейских государств, а также желание им руководствоваться на практике бывших советских республик, а теперь молодых независимых государств поставило на повестку дня необходимость переосмысления взаимоотношений права с политикой, человеком и моралью. Потребности развития общества требуют отказа от традиционной трактовки права, как орудия осуществления политики. Доминирующей стала точка зрения о том, что именно политика должна подчиняться и защищать права человека. Это, в свою очередь, увеличивает практическое значение правопонимания: как будет определяться право такое содержание будет иметь и политика государства. «Таким образом, – как отмечает современный западный исследователь проблем философии права А. Вайшвила – развитие демократии по-новому ставит на повестку дня традиционный вопрос, что такое право, которым оно должно быть, чтобы было в состоянии руководить повседневной политикой демократического государства»²⁵.

Вместе с тем возвышение человека его прав и свобод трансформируют положение и роль государства в обществе. Его ценность измеряется, прежде всего, тем, в какой степени оно обеспечивает свободное развитие каждого индивида, признает, соблюдает и защищает права и свободы. Теоретическим обоснованием новых взаимоотношений права и государства стала концепция «правового гражданского общества» – это более «высокая на современной стадии развития цивилизации степень позитивного права, которое наиболее сближается с современным естественным правом, его высшими ценностями. Его базис образуют неотъемлемые, прирожденные права человека, которые являются основой для определения правомерности «самых юридических норм, которые вводятся и поддерживаются властью»²⁶.

Гражданин должен иметь не только свободу, но и возможность для ее реализации и защиты. В этом смысле на первый план в государствах переходного типа к которым принадлежит и Россия выходит развитие и юридическое закрепление механизма гарантий основных прав и свобод человека.

²⁴ Князь Евгений Трубецкой. Максимализм / Евгений Трубецкой // Юность. 1990. № 3. С. 62.

²⁵ Личность и правовое регулирование: творческие поиски раскрепощенного сознания (философия права на постсоветском пространстве) : монография / А. Вайшвила, А. И. Левченко, А. Н. Литвинов, М. А. Тюренков ; Луг. ун-т вн. дел. Луганск: РИО ЛГУВД, 2006. С. 9–10.

²⁶ Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения / Алексеев С. С. М. : НОРМА, 2001. С. 233.

Зайцев Леонид Николаевич,

Старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права, Костромской государственной университет (г. Кострома)

Zaitsev Leonid Nikolayevich,

Senior lecturer of the Department of theory and history of state and law, Kostroma State University (Kostroma)

zln15@yandex.ru

**МИРОВЫЕ СУДЬИ – СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ
СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(НА ПРИМЕРЕ КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**MAGISTRATE – JUDICIAL POWER OF CONSTITUENT
ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION
(ON THE EXAMPLE OF THE KOSTROMA REGION)**

В данной статье рассматриваются актуальные вопросы функционирования судебной власти субъектов Российской Федерации (на примере Костромской области) и низового звена – мировых судей.

This article discusses topical issues of functioning of the judicial authorities of the Russian Federation (on the example of the Kostroma region) and lower – level magistrates.

Судебная власть, юстиция, мировой судья.

Judicial power, justice, magistrate.

Преобразования в сфере судебной власти, которые сегодня продолжают в Российской Федерации, затрагивают интересы не только органы власти России, но и граждан, проживающих на территории нашего государства.

Как известно, впервые мировые суды появились в Англии еще в XIV веке¹, затем они возникли во Франции в XVIII веке, а в России они появились в 1864 г. вследствие проводимой судебной реформы после принятия Указа Александра II Правительствующему Сенату. Однако уже в 1889 г. мировые суды в России были упразднены, а их восстановление началось в 1912 г. В 1917 г. после революции мировые суды вновь прекратили свое существование.

В Костромской губернии впервые мировые судьи появились только через пять лет после принятия в 1864 г. «Судебных уставов» – в 1869 г.

© Зайцев Л. Н., 2016

¹ Родина Л.М. Правовой статус мирового судьи в административном процессе : дис. ... канд. юрид. наук. М. : МПОА, 2008.

В соответствии с Указом Костромская губерния делилась на 12 судебно-мировых округов, 39 судебно-мировых участков, в которых начали свою деятельность 32 участковых и 97 почетных мировых судьи. В пределах каждого мирового участка правосудие осуществлял один участковый мировой судья².

Великий русский юрист Кони А.Ф. называл мировых судей ближайшими представителями равного для всех суда³.

В условиях реформирования судебной системы и введения в действие Федерального закона от 17 декабря 1998 г. «О мировых судьях в Российской Федерации» в стране возродились мировые суды, которые призваны стать важным элементом современной судебной системы⁴.

Как отметил Президент Российской Федерации В.В. Путин 16 февраля 2016 года на семинар-совещании судей, – реформа должна прежде всего способствовать повышению качества и доступности правосудия. Она была предпринята как раз ради решения именно этих задач – для эффективной защиты прав, достоинства, собственности граждан нашей страны, для того, чтобы росло их доверие к суду и к судьям⁵.

Эти слова нашего Президента также следует отнести и к мировым судьям.

Институт мировых судей давно стал предметом глубокого научного исследования. В научных кругах неоднократно предпринимались попытки определить сущность мирового судьи. К сожалению, смысл термина «мировой судья» до сих пор непонятен многим гражданам, особенно тем, кто не имеет отношения к юриспруденции. Они воспринимают термин «мировой» как синоним слову «всемирный», полагая, что речь идет о каком-то международном органе.

Вопросы организации и функционирования современной мировой юстиции, процессуальные и другие аспекты деятельности мировых судей рассматривают в своих публикациях С.В. Александров, Н.Н. Апостолова, К.А. Будаев, О.В. Бушуева, Т.А. Владыкина, В.В. Дорошков, Г.В. Егорова, Н.А. Колоколов, С.В. Лонская, П.П. Обголец, С.Г. Павликов, Ю.К. Якимович и другие.

Н.В. Куприянович дает такое определение мировому судье – *должностное лицо, уполномоченное единолично в пределах территории судебного участка осуществлять правосудие в соответствии с процессуальным законодательством РФ*⁶.

² Хвалыгина Л.Н. Исторический аспект формирования мировой юстиции // Научные труды молодых ученых КГТУ : в 2 ч. Часть 2. Выпуск 12. Кострома : КГТУ, 2011.

³ Кони А.Ф. Избранные труды и речи. Тула : Автограф, 2000.

⁴ Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // Система ГАРАНТ. URL : <http://base.garant.ru/>

⁵ Сайт Президента России. URL : <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51343>

⁶ Куприянович Н.В. Мировой суд в системе судебной власти Российской Федерации: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006.

С.В. Лонская в систему мировых судов включает сами мировые суды и мировых судей *как лиц, наделенных полномочиями осуществлять функции мировых судов*⁷.

О.В. Бушуева формулирует понятие мирового судьи: *физическое должностное лицо, представляющее судебный орган, призванное предотвращать социальные споры и конфликты путем примирения сторон, а также разрешать в максимально короткие сроки уголовные, гражданские и административные дела, которые отнесены к его подсудности*⁸.

По нашему мнению, такое определение мирового судьи, предложенным О.В. Бушуевой, более близко отражает саму сущность этого понятия, поскольку оно наиболее в полном объеме отражает саму суть мирового судьи.

Вместе с тем, представляется возможным дать такое определение: *мировой судья – это судья общей юрисдикции субъектов Российской Федерации, входящий в единую судебную систему Российской Федерации, который назначается (избирается) на должность законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации либо избирается на должность населением соответствующего судебного участка в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, осуществляющий правосудие именем Российской Федерации в пределах судебного района на судебных участках и рассматривающий по первой инстанции уголовные, гражданские и административные дела в пределах своей компетенции.*

Представляется, что такое понятие мирового судьи будет в полной мере отражать само его социально-правовое предназначение.

В свете судебной реформы в части формирования и деятельности мировых судей принят ряд не только федеральных законов и других нормативно-правовых актов⁹, но и законов субъектов федерации, в том числе и законов Костромской области¹⁰.

⁷ Лонская С.В. Мировые судьи в Российской Федерации: некоторые вопросы новейшей истории // Вестник Гродненского государственного университета им. Я. Купалы. Сер. 4. Правоведение. 2010. № 2.

⁸ Бушуева О.В. Уголовно-процессуальные и организационные вопросы деятельности мировых судей : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир: ВЮИ ФСИН России, 2012.

⁹ Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» (с изм. и доп.); Федеральный закон от 29 декабря 1999 г. № 218-ФЗ «Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации», Указ Президента РФ от 29 мая 2006 г. № 530 «Об использовании Государственного герба Российской Федерации на бланках и печатях мировых судей в Российской Федерации»; Постановление Совета судей РФ от 15 мая 2008 г. № 219 «О правовой регламентации должности мирового судьи и совершенствовании статуса сотрудников его аппарата»; Программа Мировой юстиции на 2016–2018 // Система ГАРАНТ. URL : <http://base.garant.ru/>

¹⁰ Закон Костромской области от 07.02.2000 № 82-ЗКО (ред. от 28.10.2014) «О порядке назначения и организации деятельности мировых судей в Костромской области»; Закон Костромской области от 07.02.2011 № 36-5-ЗКО (ред. от 07.02.2014) «О дополнительном профессиональном образовании мировых судей в Костромской области»; Закон Костромской области «О создании и упразднении судебных участков и должностей мировых судей в Костромской области»; Инструкция по делопроизводству на

Процесс организационного формирования и совершенствования мировой юстиции продолжается, о чем свидетельствует постоянно ведущаяся законопроектная работа. Так, в период с 1998 года по настоящее время было принято девятнадцать законов, вносящих изменения в Закон о мировых судьях, причем последние изменения на момент настоящего исследования, были внесены Федеральным законом от 5 апреля 2016 г. № 103-ФЗ. Регулярно изменяется и Федеральный закон «Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации»: за указанный период изменения в него вносились более сто раз.

Так, Федеральным законом от 29 декабря 1999 г. № 218-ФЗ «Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации» было первоначально определено число мировых судей и соответствующее ему количество судебных участков в Костромской области – 35.

А в редакции этого закона от 5 апреля 2016 г. № 98-ФЗ число мировых судей и соответствующее ему количество судебных участков в Костромской области определено – 49.

В соответствии с Законом Костромской области «О порядке назначения и организации деятельности мировых судей в Костромской области» от 27 января 2000 года № 82-ЗКО с последующими изменениями и дополнениями, последнее из которых было внесено 28.10.2014 № 578-5-ЗКО, – кандидатов для назначения на должности мировых судей представляет Костромской областной Думе председатель Костромского областного суда путем направления в Костромскую областную Думу представления о назначении кандидата на должность мирового судьи (далее – кандидат), заключения квалификационной коллегии судей Костромской области о рекомендации гражданина на должность мирового судьи и анкеты, содержащей сведения о кандидате. Документы на кандидатов, представленные председателем Костромского областного суда, предварительно рассматриваются в комитете Костромской областной Думы, к полномочиям которого относится рассмотрение данного вопроса (далее – комитет). Комитет вправе запрашивать дополнительную информацию на кандидатов у государственных органов, органов местного самоуправления, организаций и должностных лиц. Кандидаты обсуждаются на заседании комитета. По результатам обсуждения комитет принимает решение по каждому кандидату. Кандидаты приглашаются на заседания комитета и Костромской областной Думы. Вопрос о назначении на должность мирового судьи рассматривается Костромской областной Думой на очередном заседании. На заседании Костромской областной

Думы заслушиваются председатель Костромского областного суда, решения комитета по кандидатам. В обсуждении кандидатов могут участвовать депутаты Костромской областной Думы, губернатор Костромской области, главный федеральный инспектор в Костромской области аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе либо их официальные представители, другие участники заседания Костромской областной Думы в соответствии с Регламентом Костромской областной Думы. После обсуждения проводится голосование по каждому кандидату. Назначенным на должность мирового судьи считается кандидат, получивший при голосовании большинство голосов от числа избранных депутатов Костромской областной Думы. Назначение на должность мирового судьи оформляется постановлением Костромской областной Думы. Если кандидат не получит при голосовании необходимого количества голосов депутатов Костромской областной Думы, его кандидатура считается отклоненной. Мировому судье выдается удостоверение установленного образца, подписанное председателем Костромской областной Думы. Мировой судья в Костромской области назначается на должность сроком на три года. По истечении указанного срока лицо, занимавшее должность мирового судьи, вправе снова выдвинуть свою кандидатуру для назначения на данную должность. При повторном и последующих назначениях на должность мирового судьи мировой судья назначается на срок пять лет. В случае, если в течение указанного срока мировой судья достигнет предельного возраста пребывания в должности судьи, он назначается на должность мирового судьи на срок до достижения им предельного возраста пребывания в должности мирового судьи – 70 лет.

Законом Костромской области «О создании и упразднении судебных участков и должностей мировых судей в Костромской области» от 24 марта 2015 года № 647-5-ЗКО создано 49 судебных участков и должностей мировых судей в пределах следующих судебных районов:

1) Свердловский судебный район города Костромы, соответствующий юрисдикции Свердловского районного суда города Костромы:

- судебный участок № 1, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 2, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 3, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 4, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 5, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 6, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 7, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 32, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 36, количество должностей мировых судей – 1;

2) Ленинский судебный район города Костромы, соответствующий юрисдикции Ленинского районного суда города Костромы:

- судебный участок № 8, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 9, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 10, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 11, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 12, количество должностей мировых судей – 1;

3) Димитровский судебный район города Костромы, соответствующий юрисдикции Димитровского районного суда города Костромы:

- судебный участок № 13, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 14, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 15, количество должностей мировых судей – 1;

4) Костромской судебный район, соответствующий юрисдикции Костромского районного суда Костромской области:

- судебный участок № 17, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 18, количество должностей мировых судей – 1;

5) Нерехтский судебный район, соответствующий юрисдикции Нерехтского районного суда Костромской области:

- судебный участок № 16, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 19, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 20, количество должностей мировых судей – 1;

6) Буйский судебный район, соответствующий юрисдикции Буйского районного суда Костромской области:

- судебный участок № 21, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 22, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 48, количество должностей мировых судей – 1;

7) Шарьинский судебный район, соответствующий юрисдикции Шарьинского районного суда Костромской области:

- судебный участок № 23, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 24, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 25, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 46, количество должностей мировых судей – 1;

8) Мантуровский судебный район, соответствующий юрисдикции Мантуровского районного суда Костромской области:

- судебный участок № 26, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 27, количество должностей мировых судей – 1;

9) Галичский судебный район, соответствующий юрисдикции Галичского районного суда Костромской области:

- судебный участок № 28, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 29, количество должностей мировых судей – 1;
- судебный участок № 37, количество должностей мировых судей – 1;

10) Красносельский судебный район, соответствующий юрисдикции Красносельского районного суда Костромской области:

судебный участок № 30, количество должностей мировых судей – 1;

11) Островский судебный район, соответствующий юрисдикции Островского районного суда Костромской области:

судебный участок № 31, количество должностей мировых судей – 1;

судебный участок № 43, количество должностей мировых судей – 1;

12) Нейский судебный район, соответствующий юрисдикции Нейского районного суда Костромской области:

судебный участок № 33, количество должностей мировых судей – 1;

судебный участок № 45, количество должностей мировых судей – 1;

13) Вохомский судебный район, соответствующий юрисдикции Вохомского районного суда Костромской области:

судебный участок № 34, количество должностей мировых судей – 1;

судебный участок № 42, количество должностей мировых судей – 1;

14) Чухломский судебный район, соответствующий юрисдикции Чухломского районного суда Костромской области:

судебный участок № 35, количество должностей мировых судей – 1;

судебный участок № 49, количество должностей мировых судей – 1;

15) Макарьевский судебный район, соответствующий юрисдикции Макарьевского районного суда Костромской области:

судебный участок № 38, количество должностей мировых судей – 1;

судебный участок № 40, количество должностей мировых судей – 1;

16) Кологривский судебный район, соответствующий юрисдикции Кологривского районного суда Костромской области:

судебный участок № 39, количество должностей мировых судей – 1;

судебный участок № 41, количество должностей мировых судей – 1;

17) Павинский судебный район, соответствующий юрисдикции Павинского районного суда Костромской области:

судебный участок № 44, количество должностей мировых судей – 1;

судебный участок № 47, количество должностей мировых судей – 1.

Согласно судебной статистики мировые судьи рассматривают значительное количество уголовных, гражданских и административных дел.

Так, на долю мировых судей приходится рассмотрение и разрешение почти 90 % дел об административных нарушениях. В 2013 году в абсолютном выражении было рассмотрено 5 820 161 дело об административном нарушении. Из них мировыми судьями было рассмотрено 5 126 506 дел. По Костромской области этот показатель составил 34 734 дел.

Из 12 903 316 гражданских дел мировые судьи взяли на себя рассмотрение более 70 % и в 2013 году рассмотрели 9 003 833 дел. А в Костромской области – 49 882 дел. Количество рассмотренных мировыми

судьями уголовных дел составило в 2013 году 431 133 дела, что составило более 40 %. По Костромской области мировыми судьями в 2013 году рассмотрено 2309 дел.

За 12 месяцев 2014 года мировыми судьями Костромской области рассмотрено 2253 уголовных дела, 61 244 гражданских дел и 37 234 дела об административных правонарушениях.

В 2015 году мировыми судьями Костромской области рассмотрено 2485 уголовных дел, 56 757 гражданских дел и 39 544 административных дела.

А за 6 месяцев 2016 года рассмотрено 1374 уголовных дела, в том числе с вынесением приговора 932 дела¹¹.

Эти цифры сами по себе не составляли бы проблемы, если бы они были соотнесены в разумных пределах с количеством мировых судей и их распределением по судебным участкам. Нагрузка, ложащаяся на одного мирового судью, существенно различается в разных регионах и даже на разных судебных участках в рамках одного субъекта РФ, в том числе и в Костромской области. Так, за 2015 год наибольшее количество уголовных дел рассмотрено на судебном участке № 24 – 110 дел (мировой судья Смирнов С.А.) А наименьшее количество уголовных дел за этот же период – по 15 дел было рассмотрено на двух судебных участках. За этот же период наибольшее количество гражданских дел рассмотрено на судебном участке № 10 – 2562 дела (мировой судья Королева Ю.П.). А наименьшее количество гражданских дел на другом судебном участке – 124. Наибольшее количество административных дел за данный период рассмотрено на судебном участке № 11 – 1552 дела (мировой судья Лапотникова Л.Ю.), а на другом судебном участке рассмотрено таких дел только 215.

Как справедливо отмечает С.В.Лонская, что в Российской Федерации создана профессиональная модель института мировой юстиции, процесс формирования которой еще не завершен¹².

Поэтому перед мировыми судьями, учеными-правоведами, а также перед законодателем как федерального уровня, так и перед законодателями субъектов Российской Федерации стоит еще немало проблем по завершению судебной реформы. Указанные в статье проблемные вопросы постоянно поднимаются на научно-практических конференциях, на которых как теоретики, так и практики дают свои рекомендации, которые, как мы надеемся, будут воплощаться в законодательном порядке в целях усовершенствования института мировой юстиции.

¹¹ Статистические данные о нагрузке по оконченным уголовным, Гражданским и административным делам на судебных участках мировых судей Костромской области // Сайт управления по обеспечению деятельности мировых судей Костромской области. URL : <http://kst.msudrf.ru>.

¹² Лонская С.В. Институт мировой юстиции в России: историко-теоретическое правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук // Сайт СПбГУ. URL : <https://dissert.spbu.ru/files/dissert2/dissert/cMXB6XN8w4.pdf>.

*Климова Анна Сергеевна,
аспирант, Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова
Klimova Anna Sergeevna,
doctoral candidate, Yaroslavl State University
a.klimova@uniyar.ac.ru*

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ТЕХНОЛОГИИ ГАРМОНИЗАЦИИ ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ ЛИЧНОСТИ

SOME ASPECTS OF TECHNOLOGY TO HARMONIZATION OF THE INDIVIDUAL'S RIGHTS AND DUTIES

В статье исследуются элементы технологии гармонизации прав и обязанностей личности.

The article considers the elements of technology to harmonization of the individual's rights and duties.

*Гармонизация права, юридическая технология, права, обязанности
Legal harmonization, juridical technology, rights, duties*

Права и обязанности личности являются одними из ключевых категорий в механизме правового регулирования, а их единство и неразрывная связь в юридической науке является аксиомой. Однако, в настоящее время основополагающей является идея признания высшей ценностью только лишь прав человека. Не принижая их значение в правовом регулировании, с сожалением можно констатировать тот факт, что их выдвигание на первый план нередко приводит к тому, что люди совершенно забывают о том, что как членам общества им также необходимо помнить и исполнять возложенные на них обязанности. Стоит согласиться с проф. С.А. Авакьяном, что «после принятия Конституции РФ 1993 года все упиваются словами статьи второй. ... Думается, в нашем конституционном фундаменте не отражена еще одна очень важная составляющая – долг каждого из нас перед государством, обществом, окружающим миром»¹. Поэтому одной из задач совершенствования законодательства в настоящее время является приведение в гармоничную систему прав и обязанностей личности.

Поскольку гармонизация прав и обязанностей личности является человеческой деятельностью, то для глубокого теоретического осмысления и эффективного практического ее осуществления, гармонизацию необходимо рассматривать в технологическом аспекте. Анализ теоретических источников², посвященных юридическим технологиям, привел нас к *следую-*

© Климова А. С., 2016

¹ Авакьян С.А. Как упрочить политический строй в России // НГ Политика. 2015. 17 февраля.

² См., например: Карташов В.Н. Юридическая технология или юридическая техника: некоторые методологические аспекты исследования // Юридическая техника. 2007. № 1. С. 16–24.

щему определению понятия «технология гармонизации прав и обязанностей личности». Это основанная на соответствующих принципах, планах и прогнозах (стратегия) система юридических действий компетентных лиц и органов, направленная на согласование, упорядочение, сбалансированность и приведение в единую систему прав и обязанностей личности, в ходе которой используются необходимые ресурсы, средства (техника), способы (тактика), специфические процессуальные формы.

Таким образом, в технологию гармонизации прав и обязанностей личности включаются следующие элементы: субъекты и объекты, действия субъектов, средства (техника) и способы их осуществления (тактика), принципы, планы и прогнозы (стратегия) и результаты гармонизации. Рассмотрим подробнее некоторые из них.

В философии *субъект* определяется в качестве носителя предметно-практической деятельности, познания, оценки и преобразования реальной действительности. В исследуемой технологии субъектами могут выступать компетентные органы и должностные лица. Сложно согласиться с авторами, которые гармонизацию прав и обязанностей личности считают исключительно государственной деятельностью. Практика, например, органов местного самоуправления также направлена на согласование и сведение в сбалансированную систему существующих прав и обязанностей личности.

Кроме того, большое значение в процессе гармонизации должна иметь деятельность международных организаций. Думается, давно уже необходимо закрепить основные обязанности человека в специальном акте на международном уровне, например, в Декларации обязанностей человека и гражданина. Ее принятие имело бы большое значение для формирования правовой культуры и правосознания людей. В международном праве сегодня становится очевидным «потребность в возвышении обязанностей человека до уровня признания его прав. ... Современный подход к соотношению прав и обязанностей должен отражать диалектику индивидуальных притязаний и общего блага»³.

Объектом гармонизации являются блага, на которые направлены действия и операции субъектов. В их качестве могут выступать нормативные и иные правовые акты, их группы и части.

Важную роль в технологии гармонизации играют различные общесоциальные, специально-юридические и технические средства (техника), т. е. инструментарий, с помощью которого субъекты воздействуют на объекты. Совокупность методов и способов гармонизации прав и обязанностей представляет собой юридическую тактику⁴. В технологии гармонизации прав и

³ Мингазов Л.Х. Соотношение прав и обязанностей человека в национальном и международном праве // Актуальные проблемы современного международного права: материалы X ежегодной Всероссийской науч.-практ. конф., посвященной памяти профессора И. П. Блищенко: в 2 ч. Ч. I. Москва, 13–14 апреля 2012 г. / отв. ред. А. Х. Абашидзе, Е. В. Киселева. М., 2012. С. 346.

⁴ О средствах и способах юридической технологии см. подробнее: Карташов В.Н. Техника, тактика и некоторые другие элементы правоприменительной технологии // Актуальные проблемы теории и

обязанностей личности методами являются принятие рамочных законов, разработка законодательных концепций, ратификация международных договоров, унификация, систематизация, консолидация правовых норм и др. Однако, к сожалению, не всегда субъекты гармонизации грамотно используют ту или иную тактику. Так, многие ученые отмечают, что в Конституции Российской Федерации существует дисгармония между правами и обязанностями, поскольку последние отражены весьма слабо. Однако, в международных пактах о правах человека, на которых базируется Основной закон, указываются и другие обязанности, почему-то не вошедшие в него.

Стратегия технологии гармонизации включает в себя принципы, долгосрочное планирование и прогнозирование. Под *принципами* понимаются фундаментальные идеи, начала, на которых базируется деятельность по гармонизации прав и обязанностей. К основным из них относятся принципы профессионализма, разумности, законности, гуманизма, демократизма, федерализма и пр. Долгосрочное *планирование* и *прогнозирование* является очень важной частью всей технологии. От грамотного планирования зависит качество и эффективность как самого процесса гармонизации, так и конечного результата.

Результатом гармонизации выступает итог этой деятельности. Можно говорить о позитивных результатах, которыми достигается цель деятельности, т. е. состояние гармонии прав и обязанностей, и негативных, оказывающих отрицательное воздействие на правовое регулирование. Рассмотрим подробнее состояние гармонии прав и обязанностей.

В юридической литературе иногда понятия «гармония права» и «гармонизация права» отождествляются, что является неправильным. Например, В.В. Полянский, рассматривая соотношение федеральной власти и самоуправления, считает, что «речь должна идти не только об укреплении вертикали власти либо самоуправления, которая создала бы гармонию этих ветвей народовластия. ... Смысл всей деятельности государства в сфере функционирования народовластия не в простом укреплении вертикали власти, а в ее гармонизации»⁵. Необходимо различать данные категории, поскольку диалектически они соотносятся как процесс и состояние. Итогом гармонизации (динамического процесса) является гармония (статическое состояние).

В философии под гармонией понимается *соразмерность* частей, слияние различных компонентов объекта в *единое органичное* целое; категория, отражающая *единство многообразия*, согласованность формы и содержания объекта⁶.

Данная философская категория носит глобальный характер и охватывает все сферы общества: для нормальной жизнедеятельности необходимым

истории правовой системы общества: сб. науч. тр. / отв. ред. В.Н. Карташов. Ярославль : ЯрГУ, 2012. Вып. 11. С. 3–34.

⁵ Полянский В.В. Системность и проблемы гармонизации публичной власти (исполнительная власть в системном измерении) // История становления и современное состояние исполнительной власти в России. М., 2003. С. 332.

⁶ См.: Философский энциклопедический словарь. М., 2010. С. 109.

условием является всеобщее согласование внутренних элементов. Правовая система общества также не является исключением, наличие согласованности между внутренними элементами будет свидетельствовать о высоком уровне эффективности, как в целом системы, так и отдельных ее частей. Поэтому, важно стремиться к гармонии прав и обязанностей личности, под которой следует понимать согласованную, единую систему прав и обязанностей личности, отражающую целостность, сбалансированность, упорядоченную организованность правового регулирования. При этом гармония прав и обязанностей характеризуется следующими качествами.

Во-первых, *единством* прав и обязанностей личности. Еще С.С. Алексеев отмечал, что эти «противоположности вне единства существовать как социальные и юридические явления не могут»⁷. В литературе данное свойство прав и обязанностей рассматривается неоднозначно. Традиционно, некоторые авторы считают, что их единство понимается в том смысле, что каждый гражданин должен пользоваться не только правами, но и нести определенные обязанности, что связь человека с обществом нельзя сводить лишь к его возможности требовать для себя от общества какие-то социальные блага, но и к надобности участвовать в создании этих благ, нести определенные обязанности⁸.

Думается, данная точка зрения в настоящее время является ограниченной, поскольку представляет собой лишь одну из граней их взаимосвязи. С одной стороны, некоторые права являются одновременно и обязанностями, как, например, у родителей в семейных правоотношениях. А с другой, связь между данными категориям прослеживается в рамках их реализации: неисполнение некоторых субъективных обязанностей влечет за собой прекращение субъективных прав (например, родительских). Еще одной гранью взаимодействия рассматриваемых категорий является то, что субъективное право представляет собой меру возможности, однако эта возможность не является абсолютной, она ограничивается правами и свободами других лиц, соответственно, управомоченное лицо несет обязанность осуществлять свое право в этих рамках. С другой стороны, субъективная обязанность как мера необходимого поведения не всегда императивно ставит все условия ее исполнения, иногда субъекту предоставляется право выбора места, способа и т. д. осуществления обязанности.

Во-вторых, гармония прав и обязанностей личности характеризуется их *соразмерностью*, равновесием в их соотношении. Поэтому не понятно беспокойство некоторых авторов о том, что «если обязанности ставить в один ряд, на один уровень с неотчуждаемыми правами человека, то это значит принижать права человека, умалять их юридическую силу, низводить до уровня произвольных суждений законодателя»⁹. Не стоит забы-

⁷ Алексеев С.С. Общая теория права : учебник : в 2 т. Т. 2. М., 1982. С. 132.

⁸ См.: Ткаченко Ю.Г. Методологические вопросы теории правоотношений. М., 1980. С. 460.

⁹ Цит. по: Пшеничнов М.А. Гармонизация российского законодательства (теория, практика, техника): дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2011. С. 461.

вать, что именно от четкого исполнения обязанностей зависит осуществление прав. М.А. Пшеничнов замечает, что «разрыв генетического равновесия субъективных прав и юридических обязанностей приводит к тому, что субъективные права приобретают как бы факультативный вид, ибо выходит, что их реализация не вызвана необходимостью. Напротив, признание юридической обязанности всегда необходимой, закрепляет ее первоочередной, приоритетный, а порой и довлеющий характер в структуре правоотношения»¹⁰. Даже в статье 29 Всеобщей декларации прав человека сказано: «Каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности».

В-третьих, гармония предполагает взаимную связанность прав и обязанностей между собой, которая заключается в их *корреляции*, зеркальном отражении в любом правоотношении. Поэтому сложно согласиться с авторами, считающими, что в некоторых правоотношениях у субъектов имеются лишь юридические обязанности. Так, например, С.Ф. Кечекьян пишет, что «для уяснения специфических особенностей правоотношения в различных отраслях права необходимо учитывать, что нормы права иногда устанавливают не только правоотношения, но первоначально одни лишь обязанности без корреспондирующих им прав»¹¹. «В публичном праве – пишет Т.А. Солодовиченко, – есть правовые отношения, имеющие иное строение. В них юридической обязанности может корреспондировать не субъективное право, а другая юридическая обязанность»¹². На наш взгляд, в любом правоотношении (т. е. связи, деятельности, взаимодействии двух и более лиц) невозможно наличие либо прав, либо обязанностей, т. к. в случае неисполнения обязанности возникает вопрос: кто имеет право требовать восстановления нарушенных прав, а в случае наличия лишь права – от кого лицо будет требовать совершения определенного действия. Корреляция прав и обязанностей, как верно заметил Н.И. Матузов, это «средство гармонизации интересов государства и личности, а также интересов граждан в их взаимоотношениях друг с другом. Иным путем добиться желаемого результата невозможно»¹³.

Таким образом, в настоящее время остро назрела необходимость приведения прав и обязанностей личности в состояние гармонии, при этом направленную на это деятельность компетентных субъектов – гармонизацию необходимо рассматривать в рамках технологии гармонизации прав и обязанностей личности, комплексное изучение которой позволит достичь качественного и эффективного функционирования правовой системы общества.

¹⁰ Там же. С. 456–457.

¹¹ Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М., 1958. С. 62.

¹² Солодовиченко Т.А. О соотношении субъективных юридических прав и обязанностей в публичном праве // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: Право. 2015. Т. 11. № 1. С. 63.

¹³ Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2004. С. 285.

*Лайтман Владимир Израйлович,
кандидат юридических наук, доцент,
Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова
Laytman Vladimir Izrailovich,
candidate of legal Sciences, associate Professor,
P.G. Demidov Yaroslavl state University
v.laytman@uniyar.ac.ru*

ОБЫЧАЙ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПУБЛИЧНОМ ПРАВЕ

CUSTOM IN THE SYSTEM OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW

Исследуется значение международно-правового обычая как основного источника международного публичного права.

It discusses the value of international legal custom as a major source of international public law.

Источники международного права, международный обычай, всеобщая практика, Статут Международного Суда ООН.

The sources of international public law, international legal custom, general practice, Statute of the International Court of Justice.

В настоящее время вопрос о роли и значении международного обычая как основного источника международного права остается одним из актуальных и дискуссионных в отечественной и зарубежной международно-правовой науке. Как отмечается в литературе, данная тема требует обновленных исследований, она по-новому востребована в контексте конкретных международных событий, одним из которых является уточнение характеристики правового положения дна Северного Ледовитого океана, когда именно вопрос о месте в нем обычных норм вызвал научную дискуссию¹.

В современном международном праве число международных договоров, в том числе кодификационных конвенций, сейчас огромно, и оно продолжает расти, но при этом значение обычных норм международного права не уменьшается. Напротив, именно они, как показывает практика Международного суда ООН, позволяют урегулировать подчас наиболее сложные споры на основе международного права. Тем не менее при рассмотрении международного обычая (как основного наряду с международным договором источника международного права) отдель-

© Лайтман В. И., 2016

¹ Вылегжанин А.Н., Каламкарян Р.А. Международный обычай как основной источник международного права // Государство и право. 2012. № 6. С. 78–79.

ные ученые говорят о «спонтанном», «почти не осознанном» правотворчестве, об «исторической ауре легитимности», о «подлинном выражении общественных потребностей и ценностей»².

Также упрощенные объяснения, однако, требуют уточнений теоретического порядка, прежде всего вопроса о взаимодействии компонентов, необходимых для формирования международного обычая.

Под международно-правовым обычаем понимают сложившееся в международной практике правило поведения, за которым субъекты международного права признают юридически обязательный характер³.

Характеристика этого источника международного права дана в ст. 38 Статута Международного Суда ООН: международный обычай – «доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы».

Обычай приобретает юридическое значение в результате однородных или идентичных действий государств и определенным образом выраженного ими намерения, придать таким действиям нормативное значение. Длительная повторяемость, т. е. устойчивая практика, – это традиционное основание признания обычая как источника права (такое, например, становление обычая в отношении исторических заливов государств). Однако возможно рождение обычая в качестве источника права в короткий промежуток времени (так случилось с почти мгновенным признанием государствами свободы использования космического пространства, позднее получившей договорное закрепление).

Сказанное позволяет выделить следующие неотъемлемые признаки обычая: всеобщая практика государств и ее признание в качестве правовой нормы.

Согласно «классической» интерпретации международного права нормы обычного права формируются именно из комбинированного взаимодействия обоих элементов, конституирующих международный обычай: установившаяся, широко распространенная, последовательная практика государств; и субъективный элемент (ее признание в качестве нормы права), известный как *opinio juris sive necessitatis* (убежденность в правомерности и необходимости), для краткости называемый *opinio juris*⁴.

Практика включает в себя несколько элементов. Она должна быть, во-первых, продолжительной: необходимо время, чтобы формирующееся правило было признано сообществом в качестве нормы. Во-вторых, единообразной и постоянной. Противоречивость и прерыви-

² Show V.N. International Law. Cambridge, 2008. P. 72, 73.

³ Глебов И.Н. Международное право: словарь. М., 2010. С. 264.

⁴ Вылегжанин А.Н., Каламкарян Р.А. Значение международного обычая в современном международном праве // Московский журнал международного права. 2012. № 2. С. 8.

стость практики не способствует возникновению обычной нормы. В-третьих, всеобщей, т. е. свидетельствующей, что определенное правило применяется убедительным большинством государств. Вместе с тем, как подчеркнул Международный суд ООН в одном из своих решений, обычная общепризнанная норма не действует в отношении государства, которое всегда возражало против ее применения.

Названные элементы образуют еще не обычай, а только обыкновение. Оно представляет собой правило поведения, которое соблюдается в силу удобства, целесообразности и т. п., но отступления и даже нарушения которого не считаются международными правонарушениями и не порождают международно-правовой ответственности государства или другого субъекта международного права. Обыкновения очень часто встречаются в области дипломатического протокола, хотя некоторые его нормы давно уже превратились в международно-правовые. Иногда нормы протокола относят к правилам международной вежливости. Действительно, протокольные нормы называют международными стандартами вежливости. Как полагают отдельные авторы, к международной вежливости скорее всего надо отнести просто благожелательное поведение одного субъекта международного права по отношению к другому (в подавляющем большинстве государств по отношению к государству), не предполагающее неоднократного его повторения. Понятие международной вежливости ближе к понятию поведения в духе доброй воли. Например, особое внимание, проявленное к бывшему президенту другого государства, приехавшего как частное лицо, – международная вежливость. Выдача преступника одним государством другому по просьбе последнего, несмотря на то, что между ними нет никаких обязательств в этой области, – действие в духе доброй воли. Оно может рассматриваться и как проявление международной вежливости⁵.

Специфика создания обыкновения состоит в том, что правило поведения складывается в результате единообразной деятельности государств, их устойчивой практики. Элементами обыкновения являются устойчивость, повторяемость, регулярность применения, освоенность, длительность.

Для формирования же обычной нормы международного права необходим второй, субъективный элемент – *opinion juris*, т. е. признание правила в качестве юридически обязательного.

«Самое главное для понимания процесса формирования международно-правового обычая, – отмечает А. Фердросс, – практика государств и признание ими юридической силы обычая, или иначе, должна

⁵ Международное право : учебник / отв. ред. С.А. Егоров. М., 2014. С. 76–77.

быть юридическая убежденность (*opinio juris*), понимание того, что возникшее правило является нормой международного права»⁶.

И.И. Лукашук также пишет о концепции *opinio juris*. По его мнению «представляется правильным определить *opinio juris* как признание субъектами международного права характера юридической нормы за правилом сложившимся в практике или сформулированным иным образом. Такое признание может быть дано в ясно выраженной форме заявления или другого официального акта, однако более распространенной является форма молчаливого или подразумеваемого признания. При формировании общего международного права основную роль играет отсутствие протеста»⁷.

На первый взгляд трудно установить, признает или нет конкретное государство юридическую обязательность определенного правила. В действительности же целый ряд действий государств выражает не только занимаемую позицию, но и мотивы юридического характера, субъективное отношение к той или иной норме, например, выступления в обоснование своих претензий, протесты против поведения других государств, показания в международных судебных и иных органах, выступления по проектам договоров, голосование по ним, выступления на международных конференциях, ссылки на резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и других органов, принятие внутреннего закона, даже воздержание от протестов против поведения других государств.

На вопрос о порядке формирования обычных норм международного права существуют различные точки зрения. Одни авторы считают, что нормы договорного и обычного характера создаются в результате согласованного волеизъявления государств⁸. Другие ученые полагают, что государства непосредственно путем волеизъявления не создают обычные нормы международного права. По их мнению, эти нормы вырастают из международной жизни. Государства, согласно ст. 38 Статута Международного Суда всего лишь признают международный обычай в качестве правовой нормы⁹.

Такая позиция представляется нам спорной. Как справедливо отмечается в литературе «существо процесса создания норм международного права путем обычая состоит в соглашении между государствами, которое в этом случае является «молчаливым», а не явно выраженном, как в договоре»¹⁰. Можно говорить в данном случае о молчаливом со-

⁶ См.: Фердрос А. Международное право. М., 1959. С. 52.

⁷ Лукашук И.И. Обычные нормы современного международного права. // Московский журнал международного права. 1994. № 2. С. 36.

⁸ Международное право : учебник для бакалавров / под ред. А.Я. Капустина. М., 2016. С. 102.

⁹ Бекашев К.А. Возможный вклад глобализации в развитие международного права // Московский журнал международного права. М. 2014. № 3. С. 36.

¹⁰ См.: Курс международного права. В 6 т. Т. 1. С. 180.

гласии государств по двум позициям: относительно единообразного поведения; и относительно признания такого поведения в качестве правовой нормы. Согласие же между государствами возможно только в результате их свободного волеизъявления. Следовательно, обычные нормы международного права так же, как и договорные нормы, являются результатом согласования воли государств.

Следует отметить, что в литературе предпринимаются попытки построения соподчиненности между договорными и обычными нормами. Так, К.А. Бекяшев пишет: «Вне сомнения, договорные нормы являются приоритетными, нежели обычные». Например, в преамбуле Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. сказано, что «вопросы, не регулируемые настоящей конвенцией, продолжают регулироваться нормами и принципами общего международного права». В ст. 38 Статута Международного Суда ООН в начале указаны международные конвенции, а затем уже международный обычай»¹¹.

На наш взгляд, для построения четкой соподчиненности между двумя основными источниками международного права – международным договором и международным обычаем нет оснований. Несмотря на существенные различия договора и обычая, очевидные преимущества в форме выражения и использования договорных норм и некую «призрачность» обычных, оба источника международного права юридически равнозначны. Международное право не дает оснований для предположения и различной юридической силы обычая и договора в пользу договора. Договор и обычай в равной мере обязательны для тех государств (субъектов вообще), на которые они распространяются.

О равной юридической силе свидетельствует и взаимодействие международного договора и международного обычая. Можно выделить три формы взаимодействия.

Первая – договорные нормы заменяют обычные в процессе кодификации международного права (например, Венская конвенция о праве Международных договоров 1969 г.¹², Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г.¹³). Поскольку при переходе от обычая к договору новый источник заменяет прежний только для участвующих в договоре государств, типичны ситуации, когда по одному и тому же вопросу применяются одновременно оба источника – и международный договор, и международный обычай, но каждый применительно к «своей» группе государств. Например, правила, регламентирующие дипло-

¹¹ См.: Бекяшев К.А. Указ. соч. С. 36.

¹² Венская Конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. // Международное публичное право: сборник документов : в 2 т. Т. 1. М., 1996. С. 67–87.

¹³ Венская конвенция о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 г. // Международное публичное право: сборник документов : в 2 т. Т. 1. М., 1996. С. 176–185.

матические иммунитеты, проистекают из Венской конвенции о дипломатических сношениях для участвующих в ней государств и из многовекового обычая для государств, не участвующих по каким-либо причинам в Конвенции.

Вторая – обычная норма может заменять договорную. Так, ст. 64 Венской конвенции о праве международных договоров предусматривает: если возникает новая императивная норма общего международного права (*jus cogens*), то любой существующий договор, противоречащий ей считается недействительным и прекращается.

Третья форма – взаимное дополнение договора и обычая, когда обычные нормы расширяют сферу действия договорных. Во многих договорах формулируется положение о сохранении и дальнейшем применении обычаев по вопросам, не решенным в договорах. Так, в преамбуле Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. подтверждается, что «нормы международного обычного права будут продолжать регулировать вопросы, прямо не предусмотренные положениями настоящей Конвенции». Аналогичные формулировки содержатся в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.¹⁴ и в других документах. Это так называемое предметное дополнение.

Возможна и иная ситуация: когда государства, не становясь формально участниками договора, признают его нормы обязательными в своей практике. Договор, таким образом, становится обязательным для них «обычным» путем, т. е. действует в форме обычая («субъектное» дополнение).

В заключение отметим, что общая тенденция развития международного права состоит в упрочении позиций обычая как основного (наряду с международными конвенциями) его источника.

Особое значение международного обычая заключается в объективной востребованности тех общих критериев должного поведения, признаваемых в сообществе государств. В их числе специально следует выделить нацеленность на препятствование искажающему эффекту формального исполнения договорных норм в конкретных случаях, когда такое исполнение ведет к явно несправедливому результату. Не случайно Международный Суд ООН обозначает критерии восхождения конкретной договорной нормы к норме общего (обычного) права. Отсюда подчеркивание Судом основополагающей роли обычных норм в международном правопорядке, в обеспечении широкого международного сотрудничества, в том числе и в новых областях отношений государств, предметно пока еще не урегулированных договорными нормами.

¹⁴ Конвенция ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 г. // Международное публичное право: сборник документов : в 2 т. Т. 2. М., 1996. С. 242–320.

Левченко Александр Иванович,
*Луганская академия внутренних дел имени Э.А. Дидоренко, профессор
кафедры теории и истории государства и права, г. Луганск*
Levchenkov Alexander Ivanovich,
*Lugansk academy of internal affairs named after E.A. Didorenko, Professor,
Department of theory and history of state and law, Lugansk
naukalavd@mail.ru*

УКРАИНА В XXI ВЕКЕ: РЕАЛИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

UKRAINE IN XXI CENTURY: REALITIES AND PERSPECTIVES

В статье предпринята попытка проанализировать и подытожить события, происходившие в Украине, начиная с декабря 2013 года и заканчивая февралем 2015 года. Автор подробно остановился на причинах, основных движущих силах и результатах февральской революции, подчеркивая, что ее последствия неоднозначны (как позитивные, так и негативные). Февральская революция привела не только к дестабилизации ситуации в Украине, территориальным потерям, но может привести в дальнейшем к усилению нестабильности не только в Европе, но и в мире. Высказаны мысли о перспективах развития событий и о последствиях проведения военной операции в Донбассе.

The author attempts to analyze and summarize the events that took place in Ukraine in the period December 2013 – February 2015. The author pays attention to the reasons, the major driving forces and the results of the February Revolution, emphasizing that its effects are multi-valued (both positive and negative). The February Revolution not only destabilized the situation in Ukraine, led to the territorial losses, but also may lead to further strengthening of instability not only in the Europe but also in the whole world. The thoughts about the prospects of events and the consequences of the military operation in the Donbas are expressed.

Революция, собственность, власть, маргиналы, война, экономический, политический, социальный кризис.

Revolution, property, power, marginalized, war, economic, political, social crisis.

Украина заявила о себе в Конституции как о демократическом, правовом и социально-ориентированном государстве и это было единственно возможным в тогдашней ситуации (1996 г.). Располагая для реализации этого амбициозного плана практически многим Украина продолжила, к большому сожалению, свой путь в никуда, планомерно уничтожая свой мощнейший экономический потенциал, который достался ей по наследству от «умершего» СССР (уровень Франции 1991 года по экономическому развитию и научно-техническому потенциалу, третий в мире ядерный потенциал, свое ракетостроение и т. д.). Радикальных, эффективных изменений за все эти годы «независимого» существования Украины в отношении

ях собственности не произошло. Она по-прежнему осталась у представителей того же класса, у очень незначительного меньшинства общества. Разграбление (разворовывание) остатков «социалистической собственности» приобрело систематические катастрофические размеры и темпы: за бесценок продавались металлургические комбинаты и фабрики, стратегические бомбардировщики и ядерные ракеты. В результате, к 2010 году Украина из самой богатой и цивилизационно-перспективной страны СНГ, входившей в число наиболее экономически-развитых стран Европы и мира, превратилась в одно из беднейших европейских государств. В стране сложилась корпоративно-бюрократическая государственность: политическая «элита» реально игнорировала человека, политическая воля и профессионализм у верховной власти отсутствовал, принцип равенства перед законом не соблюдался¹. «Демократизация» всех сторон жизни, по словам профессора Франса А.М., Альтинга фон Гейзау, свелась в стране к ничем не ограниченной борьбе между теми, кто держит в руках власть и представляет «приватизированные» интересы и теми, кто эту власть утратил².

Но как показывает мировой и наш, приобретенный за последнее время, отечественный опыт, бедное государство не может быть, ни социально-ориентированным, ни правовым, ни демократическим. По образному выражению известного западного политика и публициста М. Веллера демократия нищих просто невозможна³.

Поляризация общества, продолжавшаяся все эти годы по уровню материального достатка, превзошла все ожидаемые результаты: число бедных и нищих в Украине к 2012 году уже составило более 80 % населения. Все возможности повышения благосостояния и социального статуса были неизменно связаны с проникновением во властные структуры. Особенно ценились такие «хлебные» места, как прокуратура, суды, налоговая полиция, парламент и т. д. Уровень коррупции «зашкаливал» и стал реально представлять угрозу для национальной безопасности страны. Подавляющее большинство населения, лишенное собственности все более маргинализировывалось, быстро превращалось в «лишних» людей, голодные рты которых не хотела и не могла уже кормить власть в связи с их огромной численностью. Политические группировки любой окраски (называвшие себя партиями или движениями), стараясь прорваться или удержать остатки «социалистической» собственности, занимались только социальной демагогией и популизмом, а главное – своим обогащением и более коррумпировались⁴.

¹ См. Федоркин Н.С. Становление гражданского общества в современной России: состояние, проблемы, факторы роста // Социология. 2004. № 1. С. 62.

² См. Альтинг фон Гейзау А.М. Восстание гражданского общества // Русская мысль. 1996. 19–25 сентября. С. 6.

³ См. Веллер М. Россия и рецепты. Избранное. М. : АСТ, 2008. С. 14–17.

⁴ См. Шигаева Т. Рынок – стабильность экономики // ЭКО. 1996. № 1. С. 30–31.

Однако ситуация к 2013 году существенно усложнилась тем, что общественного «пирога» уже практически не осталось за 20 лет его безудержного разворовывания, и его «куски» можно было забрать только у своих «братьев по классу». И В. Янукович преуспел в этом деле больше других президентов. Семью и «донецких» к этому времени уже ненавидели не только во Львове и Ивано-Франковске, но в Киеве, Харькове и даже в Луганске за их непомерную жадность и цинизм. В результате к концу 2013 – началу 2014 года, президент умудрился получить почти все общество в качестве оппозиции. В. Янукович потерял социальную опору даже в тех областях, которые его традиционно поддерживали на выборах. Его ставка на «силовую вертикаль» подобранную по принципу родства и кумовства, в первую очередь в лице прокуратуры, судов, СБУ и МВД, как показали февральские события, с треском «посыпалась», предавая на каждом шагу, в центре и на местах, своего бывшего хозяина. Тридцатилетние юнцы в генеральских и полковничьих погонах в критической ситуации оказались беспомощными (часть из них убежала вместе с В. Януковичем, а остальные предав его еще как действующего президента и, нарушив присягу, стали служить новым нелегитимным «хозяевам»).

К этому следует добавить существенное влияние внешнеполитического фактора на исход февральского противостояния В. Януковича и «оппозиции». Как известно, его отстранения от власти путем «цветной» революции планировалось на осень 2015 года (к президентским выборам). Однако, умышленные или по глупости действия его ближайшего окружения, принятое решение о разгоне «затухающей» студенческой «дискотеки», трагически ускорили это событие. К этому времени уже в необходимом количестве появился и «стартовый» расходный материал для будущей «революции» – студенты и, в основном, маргиналы из западных областей, выброшенные безработицей из Европы. Плюс к этому потенциально созрел и ряд «революционных» руководителей в лице оказавшихся не у дел и с очень туманной политической, (а, следовательно, и финансово-материальной) перспективой, которым очень хотелось из миллионеров превратиться, в кратчайшее время, как Саше Януковичу, в миллиардеров.

К чести В. Януковича можно сказать одно, он не отдал команду на применение оружия и использование армии против маргиналов (своего народа). За него впоследствии эту работу очень успешно сделали новые руководители страны.

Итак, глубинная причина «киевских событий» конца 2013 – начала 2014 года – банальный передел собственности среди правящих элит страны. Просто В. Янукович перестал делиться с остальными украинскими олигархами.

Способ решения этой проблемы – отстранение уверовавшего в свою безнаказанность главы государства путем «государственного олигархиче-

ского переворота», «революции достоинства», «цветной революции», «маргинальной революции», «политической революции».

Название не меняет сути события. Это действительно были и «государственный переворот» – насильственное, вооруженное, не предусмотренное Конституцией Украины «отстранение» президента от власти, и «революция достоинства» – многие хотели доказать «донецким», что они тоже люди. В западных СМИ она значилась как «цветная», и под которую были отпущены огромные суммы, а не только пряники В. Нуланд (по ее собственным заявлениям США истратили на успешное осуществление «украинского проекта» около пяти млрд долл.).

Основными ее участниками (расходным материалом) были маргиналы со всей Украины, и которым, по сути, терять было нечего. И естественно, это была политическая, а не социальная революция – власть и собственность по-прежнему осталась у одних и тех же лиц, у меньшинства общества (у класса имущих). О различии между социальной и политической революции очень хорошо писал Н.К. Михайловский еще в 1906 году⁵. Людям, которые таскали «каштаны из огня», предложили в собственность, точнее в пользование, только автомат Калашникова и то на определенных условиях.

Однако, весной 2014 года, украинские маргиналы надеялись на большее – «низы» тяготели к социальной «уравнительной» революции. Они хотели забрать имущество уже не только у «донецких», а и у «своих» – киевских, львовских, ровенских и т. д. Один из них, Саша Белый (Музычко) успешно это начал делать, беря «своих» коррумпированных прокуроров за горло в прямом и переносном смысле. Складывалась ситуация, что революционная волна народной «люстрации» могла начаться с Киева и покатиться дальше на Западную Украину (кстати сегодня идею «тотальной люстрации» (не только бывших бело-голубых чиновников, но и сегодняшних революционных) выдвинул и активно начал реализовывать на практике бывший командир «добробата» «Азов», а ныне депутат ВР Украины А. Билецкий).

Такие опасения становились более чем реалиями. Стараясь этого избежать руками А. Авакова спешно «убрали» «новоиспеченного» революционера, и было принято решение о срочном направлении всего майдановского «горючего» материала на Восток страны для его «сожжения», слепив для него через средства массовой информации идейного противника в лице донбасского «врага-ватника». Тем более, что при этом решалась еще одна важнейшая задача олигархической революции, точнее киевской финансово-политической группы, – уничтожение экономической базы «бело-голубых» или перераспределение его в свою пользу. Тактически это было правильное решение, в стратегическом плане – провальным и преступным.

⁵ См. Михайловский Н.К. Из дневника и переписки Ивана Непомнящего // Полное собрание сочинений / Н.К. Михайловский. СПб., 1907. Т. 2. С. 869–870.

Преступным, потому, что по действующей Конституции Украины нельзя использовать вооруженные силы против собственного народа (жители Луганской и Донецкой областей до сих пор юридически являются гражданами Украины). И самое главное, действия нового руководства страны в этом случае прямо и непосредственно подпадала под действие Конвенции 1948 г. о предупреждении преступления геноцида и наказания за него. Напоминаем тем, кто подзабыл, что согласно этой конвенции (ст. 2) под геноцидом понимаются действия, совершенные с намерением уничтожить, полностью или частично, какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую: а) убийство членов такой группы; б) причинение серьезных телесных повреждений или умственного расстройства членам такой группы; в) предумышленное создание для какой-либо группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на полное или частичное физическое уничтожение ее; г) меры, рассчитанные на предотвращение деторождения в среде такой группы и т. д.⁶ К этому следует добавить, что геноцид является тягчайшим международным военным преступлением, не имеющим срока давности. На военных преступников не распространяется право политического убежища, и они подлежат выдаче в обязательном порядке⁷.

Сегодня население Донбасса (в основном русскоязычное) систематически, в массовом порядке и с особой жестокостью уничтожается ВС и нацгвардией Украины, в том числе и путем применения запрещенных международным правом средств и методов ведения войны (по г. Луганску и его окрестностям было выпущено ВС Украины около 50 000 снарядов, мин, ракет и сброшено бомб). Прямые и косвенные потери гражданского населения жителей ЛНР и ДНР исчисляются уже десятками тысяч человек. Беспрецедентная в истории Украины блокада Донбасса прямо приводит к массовой гибели наиболее незащищенных слоев населения черед невыплату пенсий, голод и отсутствие в необходимом количестве наиболее востребованных лекарств (в ноябре 2016 г. Украина перестала подавать воду на территорию ЛНР, с 15 декабря заявлено о прекращении подачи электроэнергии).

Однако для успешного осуществления АТО в Донбассе одного желания мало, даже если оно исходило от первых лиц украинского государства. Для ее ведения, а, тем более, победного завершения нужны ресурсы. То есть, встает закономерный вопрос о ресурсах власти: политическом, экономическом, социальном, финансовом, силовом, административном, демографическом, идеологическом, нравственном и временном. Естественно, самыми важными среди них являются экономический, политический, социальный и финансовый, все остальные в большей мере есть производными от вышеуказанных.

⁶ См.: Международное право : словарь-справочник. М. : ИНФРА-М, 1998. С. 50.

⁷ См.: Там же. С. 32–35.

Остановимся на нескольких ключевых моментах анализа этой проблемы и, как это ни парадоксально, начнем с временного ресурса. У Киева его практически уже не осталось, время работает против него. Явно стало видно, что страна экономически и финансово не выдерживает длительную кровопролитную войну. В 2014 году армия ежедневно «съедала» более 5 млн долларов (2 млрд в год). В бюджете на 2015 год эта цифра была увеличена до 4 млрд. долларов, что явно стало непомерной ношей для Украины несмотря даже на западное, не очень щедрое кредитование. Золотовалютных резервов практически уже нет. С момента прихода новой власти они сократились с 18 млрд долл. до 6,7 млрд долл. Из этой суммы 5,2 млрд долл. приходится на ценные бумаги. Это, по сути, дефолт и экономическая катастрофа страны. По данным западных источников экономический потенциал Украины только за два года боев на Донбассе сократился на 50 %.

С каждым днем социальная поддержка действующей власти катастрофически тает. Несмотря на все усилия со стороны средств массовой информации по популяризации войны на Донбассе, населению становятся известны истинные масштабы потерь среди бойцов ВС и нацгвардии, (речь идет о десятках тысяч убитых и раненных). О «нравственном» ведении войны также говорить не приходится – 80 % погибших в ДНР и ЛНР являются мирными гражданами. При этом уместно вспомнить изречение Т. Парсонса, что «социальные системы функционируют, только если мы признаем в них роль нравственной основы»⁸.

Важный внешнеполитический ресурс, который был у Киева, сегодня также практически сходит на нет. Он изрядно всем надоел и стал раздражать Европу (уж очень шевроны некоторых добровольческих батальонов похожи на нацистские, да и методы подавления инакомыслящих схожие – убить, сжечь, ограбить).

Самое главное – с приходом же нового президента США Д. Трампа, если верить его заявлениям, Украина оказывается полностью вне зоны его интересов. Запад (Европа) ввязался в украинские дела, по большому счету, не столько из-за любви к «немецкому» боксеру или по причине желания «насолить» В. Путину, сколько под жестким давлением США, которые пытаются таким образом остановить победное шествие Китая. Прекрасно понимая, что без российского газа и нефти дальнейший экономический рост новой супердержавы будет значительно затруднен. В этом суть проблемы, а Украина оказалась просто «разменной монетой» в большой геополитической игре.

Если говорить о ресурсах власти ЛНР, то она их так же, как и Украина в целом, практически не имеет. За исключением (как это парадоксально не звучит) идеологического, но это не заслуга ее руководства, а

⁸ Парсонс Т. О структуре социального действия. М.: Академический Проект, 2000. С. 49.

особенность присущей жизни шахтерско-пролетарского региона с устойчивыми традициями неприятия фашизма и бендеровщины, и всего того, что с этим связано. Помимо этого, как не странно, но в данной ситуации время как раз и работает на ЛНР и ДНР в отличие от иных участников украинского конфликта.

Судя по тому, как разрушаются инфраструктуры городов и поселков Донбасса, уничтожается его основной промышленный потенциал – шахты, химическое, металлургическое и машиностроительное производство, Украина не собирается все это отстраивать даже в отдаленной перспективе, не имея для этого ни средств, ни желания. Следовательно, она готовится, нанеся масштабный урон этим территориям, отпустить их в «свободное плавание». В какой форме и как скоро это будет сделано, зависит от многих обстоятельств, как внутригосударственного, так и международного характера (от последнего в большей мере).

Но в оставшиеся два месяца до инаугурации Д. Трампа, украинское руководство, любыми путями чтобы удержаться еще какое-то время у власти и опять привлечь к себе внимание мировой общественности для новой консолидации против России, чувствуя свою политическую, а возможно и физическую гибель (они слишком много знают), может пойти на крупномасштабную провокацию аналогичную сбитому «Боингу».

Партия регионов слаба, показала свою полную недееспособность в событиях 2014 года и не может сегодня претендовать на лидерство в стране. В таких условиях очень велика возможность прихода к власти крайних радикалов во главе с Д. Ярошем и Ю. Березой и особенно авторитетным среди них А. Билецким. В стране нет сил способных противостоять этому процессу.

Интеллигенции любой страны, «хроническому» застрельщику всевозможных разрушительных революций⁹ и движений, по словам Н.К. Михайловского, надо помнить, исходя из опыта событий далекой и близкой истории, что революция – это не только бантики, знамена, митинги и красивые речи о возможном «земном рае», где они будут во главе «стола», а не в качестве его обслуживающего персонала. Революция – это, в первую очередь, грязь, кровь, голод, унижение, миллионы смертей (и их тоже), и потеря цивилизационной перспективы государства. Это кровавый разгул обнаглевших маргиналов – «шариковых», сорвавшихся с цепи. Общество должно уяснить, что сегодня оно балансирует на тонкой грани хаоса и самоуничтожения. И те, кто разжигает костер «цветной» революции должны опомниться и задуматься также. Они не будут наблюдателями гибели государства, они будут «дровами» и «углями» того, что останется от великого государства – огромного пепелища.

⁹ См. Михайловский Н.К. Из дневника и переписки Ивана Непомнящего // Полное собрание сочинений / Н.К. Михайловский. СПб., 1907. Т. 2. С. 869.

Мельников Иван Николаевич,

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права, Костромской государственной университет (г. Кострома)

Melnikov Ivan Nikolayevich,

candidate of Legal Sciences, associate Professor of the Department of theory and history of state and law, Kostroma State University (Kostroma)

melnikk44@gmail.com

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПРАВОВОГО ВОСПИТАНИЯ И ПРАВОВОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ

CURRENT STATE OF LEGAL EDUCATION IN RUSSIA

В статье дается характеристика современного состояния правового воспитания и правового образования в России во взаимосвязи с оценкой текущего состояния правосознания и правовой культуры.

The article describes the contemporary state of the right of education and legal education in Russia in connection with the assessment of the current state of legal consciousness and legal culture.

*Правовое воспитание; правовое образование; правосознание; правовая культура.
Legal education; legal consciousness; legal culture.*

Характеристику современного состояния правового воспитания и правового образования в России необходимо осуществлять исключительно с учетом оценки текущего состояния правосознания российского общества.

Правовое сознание, представляя собой важнейший элемент мировоззрения, оказывает существенное влияние на процессы правовой социализации личности, способствует формированию как на индивидуальном, так и на общественном уровне чувства уважения к праву, выступает в качестве мотивационной составляющей правомерного поведения субъектов юридически значимых отношений.

Отмечая важную роль правосознания в системе побудительных факторов правового поведения, следует отметить, что идеальная модель «позитивное правосознание – правомерное поведение», далеко не всегда получает свое практическое воплощение. Причинами тому могут быть как объективные условия организации жизни социума (наличие пробелов в праве, необеспеченность нормативных установок юридическими гарантиями их реализации, не эффективное правовое воспитание и правовое образование в обществе), так и субъективные обстоятельст-

ва (побуждения и поступки, обусловленные эгоистическими устремлениями, либо корпоративными интересами, противопоставляемыми законным интересам окружающих и общества в целом, которые могут выступать в качестве примера поведения, при условии их совершения представителями власти или лицами, участвующими в процессе воспитания и/или образования). Состояние правосознания, предполагающее противопоставление объективного (позитивного) права, получающего свое формально-юридическое закрепление в действующем законодательстве и отражающегося в официальной правовой идеологии, и права субъективного, понимаемого субъектом на уровне индивидуальной правовой психологии, следует рассматривать в качестве деформационной тенденции, углубление которой может повлечь «переориентировку» правосознания, которое, утратив свою позитивную функцию, приобретает нигилистические качества и, таким образом, начинает играть роль мотивационного фактора противоправного поведения.

В условиях этапа, переживаемого современной Россией, индивидуальное и коллективное правосознание развивается под воздействием разнонаправленных факторов, обуславливающих как реформационные, так и деформационные изменения в традиционных представлениях российских граждан о праве и государстве. К сожалению, сейчас мы вынуждены констатировать тот факт, что пока рано говорить о какой бы то ни было стабильной тенденции к преодолению различных форм деформации правового сознания, поскольку нам приходится по-прежнему наблюдать крайне много случаев различных правонарушений в абсолютно любых социальных группах.

Давайте попробуем установить взаимосвязь правосознания с уровнем правового воспитания и правового образования. Для этого необходимо определиться с категориальным аппаратом, который мы планируем использовать.

Правовое воспитание – это целенаправленная деятельность по трансляции (передаче) правовой культуры, правового опыта, правовых идеалов и механизмов разрешения конфликтов в обществе от одного поколения к другому¹. Правовое воспитание имеет целью развитие правосознания человека и правовой культуры общества в целом. При этом о правовом воспитании можно говорить как об одном из элементов социализации человека в обществе – правовой социализации, реализуемой без какой-либо конкретной правоопределенной цели, осуществляемой только под воздействием условий диктуемых внешней средой, так и о вполне конкретной целенаправленной деятельности по форми-

¹ Колотов А.Ф., В. Скуратов И.В. Методика преподавания права : учеб. пособие. Оренбург : Университет, 2014. 288 с.

рованию правовой культуры как отдельного индивида, так и общества в целом.

Правовое воспитание тесно связано с правовым обучением: воспитание не может происходить без обучения, а обучение так или иначе оказывает и воспитательный эффект. Различие здесь можно провести, причем весьма условно, по сфере воздействия: воспитание влияет в основном на эмоционально-волевую, ценностную, мировоззренческую сторону сознания, а обучение – на когнитивно-рациональную, с целью информационно-ознакомительного воздействия на человека². Основная проблема эмоционально-волевого воздействия на правосознание на современном этапе развития российского общества связана с формируемой правоприменительной деятельностью, которая в настоящее время свидетельствует об отсутствии в обществе уважения к правовым ценностям, распространению правовой демагогии как на уровне различных органов государственной власти, так и воспитателей и педагогов, участвующих в образовательном и воспитательном процессах. Жизненные ценности формируются под воздействием потребительских интересов общества, для которых право является второстепенным явлением, на первое место выходит жажда сиюминутных удовольствий человека без учета интересов окружающих. Подобная поведенческая модель не может быть правильным ориентиром в вопросах формирования позитивного правосознания. В условиях практически полного отсутствия конкретно ориентированного правового воспитания в обществе мы столкнулись с ситуацией, когда процесс социализации личности реализуется в рамках интересов потребительского общества, который подчиняется правилам данного общества, а любые попытки изменить эти правила натываются на их неприятие окружающими.

Таким образом, делаем вывод о том, что, несмотря на крайне высокий уровень проникновения правового воспитания и правового образования в систему ценностей современного российского общества, этого недостаточно для формирования позитивного правосознания и правовой культуры. Становление правового государства невозможно в условиях низкой правовой культуры населения. Это обуславливает необходимость модернизации системы педагогического обеспечения формирования правовой культуры. В частности, смещение акцентов в преподавании права от модели знать, уметь, владеть в модель осмысления роли права и понимания не алгоритма его применения, а восприятия духа права и духа закона. Любые, даже самые значительные, знания о праве не могут являться гарантией правомерного поведения, они лишь обеспечивают фундамент позитивно ориентированного правосознания.

² Колотов А.Ф., В. Скуратов И.В. Указ. соч. С. 96.

*Павлова Анна Александровна,
магистрант, Костромской государственной университет (г. Кострома)*

*Pavlova Anna Aleksandrovna,
undergraduate, Kostroma State University (Kostroma)
any97701573@yandex.ru*

*Сиверская Людмила Анатольевна,
кандидат юридических наук, доцент, кафедра уголовно-правовых
дисциплин, Костромской государственной университет (г. Кострома)*

*Siverskaya Ludmila Anatolievna,
candidate of Legal Sciences, assistant professor, Department of Criminal Law,
Kostroma State University (Kostroma)
LSiverskaya@yandex.ru.*

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРОФИЛАКТИКИ НАРКОТИЗАЦИИ МОЛОДЕЖИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS OF THE PREVENTION OF DRUG ADDICTION OF YOUNG PEOPLE IN THE RUSSIAN FEDERATION

В данной статье рассматриваются вопросы исторического подхода к формулированию теоретических понятий наркотизации и профилактики наркотизации. Автором статьи проведен анализ нормативных источников, изучены различные позиции ученых, выделены проблемы, предлагаются профилактические меры, направленные на борьбу с наркотизацией.

This article deals with the historical approach to the formulation of the theoretical concepts of drug addiction and drug addiction prevention. The author of the article analyzes the normative sources studied various positions scholars, highlighted problems include preventive measures aimed at combating narcotization.

Наркотизация, наркотизм, профилактика, профилактика наркотизации молодежи, государственная политика по борьбе с наркотизацией молодежи.

Narcotization, drug addiction, prevention, prevention of youth drug addiction, government policies to combat youth narcotization.

Одной из актуальных проблем российского общества на данном этапе развития является рост наркотизации населения в целом, особенно в молодежной среде, а также расширение географии распространения наркомании. По официальной статистике МВД России, число преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, возросло с 222,6 тыс. в 2010 году до 234,8 тыс. в 2015 году¹. По итогам 2015 года правоохрани-

© Павлова А.А., Сиверская Л. А., 2016

¹ Материалы официального сайта МВД России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.мвд.рф.ru/html>.

тельными органами расследовано 14,1 тыс. наркопреступлений, совершенных в организованных формах, что на 14,3 % больше, чем в 2014 году².

Особую сложность в борьбе с данной социальной и юридической проблемой составляет тот факт, что определенное число лиц, употребляющих наркотики, просто не осознает их опасность и все риски, которые сопряжены с ними.

В России отношение к наркотикам в целом и к борьбе с наркотизацией населения исторически можно разделить на несколько этапов.

Первоначальный этап был достаточно продолжительным. С приходом на Руси христианства, вопрос употребления наркотических средств взяла под свой контроль православная церковь, и на уровне церковных требований был выдвинут запрет употребления данных веществ. Это стало основой первой антинаркотической государственной политики того времени (XI–XII вв.).

Дабы ограничить использование гражданами одурманивающих веществ, а также опиума исключительно в медицинских целях, значительный объем законодательства XVI–XIX вв. был посвящен именно порядку открытия аптек, обороту одурманивающих веществ через аптеки, и ответственности аптекарей за нарушение такого режима. Государственная политика того времени была направлена на определенные ограничения в распространении сильнодействующих веществ.

Вторым можно обозначить период с 1885 года до 1917 года. В указанные годы государство только начинает осознавать всю сложность сложившейся ситуации. Важно отметить, что проблема наркомании и наркотизма в России была выявлена значительно позже, чем в Европе, где названным аспектом власти были озабочены уже в начале 19 века. Связано это с тем, что первое научное исследование по указанной проблеме было проведено отечественным ученым С. Моравицким по заказу губернатора Туркменского края А.К. Абрамова лишь в 1885 году³.

Далее с 1918 года начинается третий этап – период развития советского государства, трудности становления которого обострили проблемы с наркоманией. Разрушение старых государственных институтов, регулирующих вопросы борьбы с наркоманией, ослабило контроль за реализацией и принятием наркотических средств, и наркомания достигла высочайших пределов⁴.

Затронула данная проблема и несовершеннолетних. В 1918 году большая часть беспризорных несовершеннолетних, и почти 10 % от всего количества несовершеннолетних, принимали наркотики (прежде всего, кокаин, морфин, гашиш). К 1921 году число подростков, не просто употреб-

² Итоги деятельности Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков за 2015 год [Электронный ресурс]. URL : /http://www.fskn.gov.ru/html.

³ Григорев Ф.И. Наркотизация молодежи в российском обществе (на материалах Приморского края). Хабаровск, 2010. С. 13.

⁴ Пятницкая И.Н. Развитие наркотизма в прошлом и настоящем (Часть 2) // Вопросы наркологии. 1995. № 3. С.78.

ляющих наркотики, а требующих лечения, достигло по некоторым данным 7,5 миллионов человек⁵. Отечественные криминологи видели причину наркомании того периода в последствиях войны, революции и голода, а также в «сухом законе», в результате которого алкоголики просто перешли на употребление наркотиков.

Уже к 20–30 годам XX века в новом Уголовном кодексе СССР, РСФСР и союзных республик были закреплены нормы об уголовной ответственности за незаконный оборот наркотиков применительно к лицам, начиная с достижения 16-летнего возраста.

Помимо прочего, в указанный период Наркомат здравоохранения СССР стал инициатором открытия специальных учреждений медико-педагогического характера. В их задачи также входило лечение наркозависимых и несовершеннолетних, обучение их по школьным программам; проведение различных культурных мероприятий, идейно-политической работы.

В эти же годы термин «наркотизм», который изначально имел под собой медицинскую основу, и был связан с использованием наркотиков в качестве наркоза, стал расширенно толковаться в среде советских социологов и криминологов.

Наиболее полное и предельно широкое, по нашему мнению, определение наркотизма дал Э.Г. Гасанов, считающий, что наркотизм – это негативное социальное явление, отличающееся высокой степенью общественной опасности, выражающееся в заболеваемости наркоманией, причинении вреда здоровью потребителей наркотических средств и совокупности противоправных деяний, связанных с наркотиками, либо совершаемых с целью добывания средств для последующего приобретения наркотиков или в состоянии наркотического опьянения, среди которых преступления, связанные с наркотиками, образуют самостоятельный вид преступности⁶.

Данный этап продолжался вплоть до 1993 года, когда Верховным советом Российской Федерации была принята первая в России Концепция государственной политики⁷. Его логика – в опоре на разум человека. Основой новой компании стали многочисленные исследования о наркотических веществах, об их воздействии на человеческий организм, данные статистики и суждения ученых. В декабре 1980 г. Министерством здравоохранения СССР был принято решение об открытии 69 подростковых кабинетов для выявления подростков, злоупотребляющих алкоголем или наркотиками, а также активизации работы по профилактике алкоголизма, наркоманий и токсикоманий среди несовершеннолетних. Соответственно выросли и показатели привлечения к амбулаторному и стационарному обследованию и лечению подростков, злоупотребляющих наркотическими средствами и алкоголем.

⁵ Коробкина З.В., Попов В.А. Профилактика наркотической зависимости у детей и молодежи : учеб. пособие для студ. высш. пед. учеб. заведений. М. : Академия, 2002. 192 с.

⁶ Гасанов Э.Г. Борьба с наркотической преступностью. Международный и сравнительно-правовой аспекты. М. : ЮрИнфоР, 2000. 209 с.

⁷ Постановление Верховного Совета Российской Федерации «О Концепции государственной политики от 22 июля 1993 года № 5494-1» [Электронный ресурс]. URL : /http://www.sbornik-zakonov.ru/html.

Принятый в 1996 году Уголовный Кодекс Российской Федерации стал основой формирования уголовного законодательства о борьбе с преступлениями, связанными с незаконным оборотом наркотиков, и противодействия незаконному обороту наркотиков⁸.

Однако, по нашему мнению, определенный прорыв в сфере профилактики наркотизма был сделан лишь в результате принятия программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005–2009 годы»⁹. С этого момента можно говорить о создании единого системного подхода к проблемам профилактики наркомании и наркотизма на уровне государства, борьба с наркотизмом стала одним из уровней государственной политики.

Различные социологические исследования, а также мировой опыт показывает, что излечение от наркозависимости практически невозможно. Связано это с практически однозначным формированием психологической зависимости от наркотических и психотропных веществ уже после первого употребления. Что касается официальной статистики «излечения» больных хронической наркоманией, то данные цифры зачастую не превышают и 3 процентов. В связи с этим является бесспорным тот факт, что наркоманию легче и дешевле предотвратить, чем в дальнейшем устранять негативные последствия от данного явления для конкретного человека и общества в целом¹⁰.

Нормативное понятие профилактики наркомании дает глава VI.1 Федерального закона РФ от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»¹¹.

Так, профилактика незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании – совокупность мероприятий политического, экономического, правового, социального, медицинского, педагогического, культурного, физкультурно-спортивного и иного характера, направленных на предупреждение возникновения и распространения наркомании.

Юридическая концепция профилактики наркомании логически вытекает из изучения последствий наркомании, имеющих противоправный характер. Правовая модель профилактики объединяет в своем содержании законодательные, а также организационно-технические меры, имеющие целью противодействие осуществлению в стране нелегального оборота наркотических средств и психотропных веществ и преодоление наркомании в целом¹².

⁸ Уголовный кодекс Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 13 июня 1996 г. №163 : в ред. от 07.02.2017 г. № 8-ФЗ. М. : Норма, 2017.

⁹ Федеральная целевая программа «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005–2009 годы» [Электронный ресурс]. URL : <http://www.narkotiki.ru/html>.

¹⁰ Материалы официального сайта МВД России [Электронный ресурс]. URL : <http://www.mvd.pf.ru/html>.

¹¹ Федеральный закон Российской Федерации «О наркотических средствах и психотропных веществах» : [принят Гос. Думой 8 января 1998 г.] : офиц. текст : по состоянию на 3 июля 2016 г. [Электронный ресурс]. URL : <http://www.consultant.ru/html>.

¹² Сидоренко И.А. Соотношение медицинской, правовой и социально-психологической моделей профилактики молодежных наркоманий. Волгоград, 2006. 152 с.

В соответствии с позицией криминологов по данному вопросу, под профилактикой наркоманий следует понимать специфический вид социальной деятельности, осуществляемой как государственными, так и негосударственными органами, организациями (объединениями, формированиями) и учреждениями и направленной на устранение либо нейтрализацию выявленных причин и условий распространения, выделенного негативного социального явления¹³.

Принципиальное значение в профилактике наркотизации имеет Указ Президента «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года», которым определяются цель, принципы, основные направления и задачи государственной антинаркотической политики Российской Федерации.

Негативным моментом в части профилактики наркотизма на сегодняшний день является ликвидация такой структуры, как Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, в соответствии с Указом Президента РФ от 5 мая 2016 № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции»¹⁴. Несмотря на передачу полномочий и функций ФСНК РФ Министерству внутренних дел Российской Федерации и созданием Главного управления по контролю за оборотом наркотиков, будет утрачен бесценный опыт, связанный именно с профилактикой наркотизации населения и молодежи.

По нашему мнению, с целью профилактики наркомании и наркотизма прежде всего необходимо задействовать различные государственные структуры, общественные и религиозные объединения, медицинские, социальные и учебные заведения, работу которых по профилактике наркотизма и наркотизации необходимо координировать и согласовывать на государственном уровне. Необходимо учитывать тот момент, что профилактика наркомании направлена на различные группы населения, которые имеют определенные различия в восприятии тех или иных установок и запретов. Поэтому помимо реализации государственной политики профилактики наркомании и наркотизма, должны разрабатываться соответствующие программы на уровне региона. Данные программы должны учитывать специфику не только советующего региона, но и учебного заведения, профессиональных и возвратных групп, половую принадлежность, национальные и культурные традиции, связанные с употреблением алкоголя, наркотических и психоактивных веществ.

¹³ Бударин Г.Ю., Вешнева С.А. Правовая модель профилактики наркоманий // Социальное и пенсионное право. 2013. № 1.

¹⁴ Указ Президента Российской Федерации «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» : [принят 5 апреля 2016 г.] : офиц. текст : по состоянию на 21 декабря 2016 г. [Электронный ресурс]. URL : <http://www.consultant.ru/html>.

Плюснина Ольга Витальевна,

к. ю. н., доцент, заведующая кафедрой теории и истории государства и права, Костромской государственной университет (г. Кострома)

Plyusnina Olga Vitalievna,

candidate of Legal Sciences, assistant professor, associate Professor, head of chair of theory and history of state and law, Kostroma State University (Kostroma)

kn-oliga@yandex.ru

Ступин Никита Андреевич,

аспирант, Костромской государственной университет (г. Кострома)

Stupin Nikita Andreevich,

doctoral candidate, Kostroma State University (Kostroma)

nikita.stupin@ro.ru

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПОДХОД К НОРМОТВОРЧЕСТВУ

A STRATEGIC APPROACH TO RULEMAKING

Данная статья посвящена исследованию теоретико-правовых взглядов на нормотворчество в целом, и нормотворческую деятельность законодателя в частности. Проведен анализ стадий нормотворчества и обоснован тезис о необходимости принятия закона о нормативно-правовых актах в Российской Федерации.

This article is devoted to theoretical and legal views on rulemaking in General and norm-setting activities of the legislator in particular. The analysis of the stages of rulemaking and justification of the thesis about the necessity of adoption of the law on normative legal acts of the Russian Federation.

Законодательство, нормативно-правовые акты, нормотворчество, юридическая стратегия.

Legislation, normative legal acts, rule making, legal strategy.

«Стратегия» в переводе с греческого – «военное искусство». Следует отличать стратегию от тактики: стратегия – для войны в целом, тактика – для конкретной битвы. Говоря о стратегии в нормотворчестве, нужно понимать, что это не просто создание нормативно-правовых актов, но и их реализация, планирование и прогнозирование влияния на общественные отношения.

В последние годы нормотворческая деятельность законодателя очень активна и массив законов, подзаконных актов значительно увеличился (рис.).

Мы видим, что с каждым годом растет число внесенных проектов нормативно-правовых актов, где число принятых и подписанных составляет малую часть. Данная статистика уже говорит о том, что качество внесенных проектов законов оставляет желать лучшего. Причин может быть много: отсутствие целей и задач, отсутствие планов подготовки нормативно-правовых актов, неправильное использование юридико-технических

средств, недостаточное финансирование и т. д. Но наш взгляд, проблема кроется в отсутствии стратегического подхода не только ко всей нормотворческой деятельности, но и к конкретному нормативно-правовому акту. Для решения этой проблемы требуется: во-первых, осуществить четкую постановку целей и задач, ради которых принимаются нормативно-правовые акты; во-вторых, планировать деятельность по достижению поставленных целей. На федеральном уровне нет ни одного нормативного акта, в котором шла бы речь о планировании законопроектной деятельности, о постановке целей и задач нормативно-правового акта и о том, на основании чего должно приниматься решение о разработке закона.

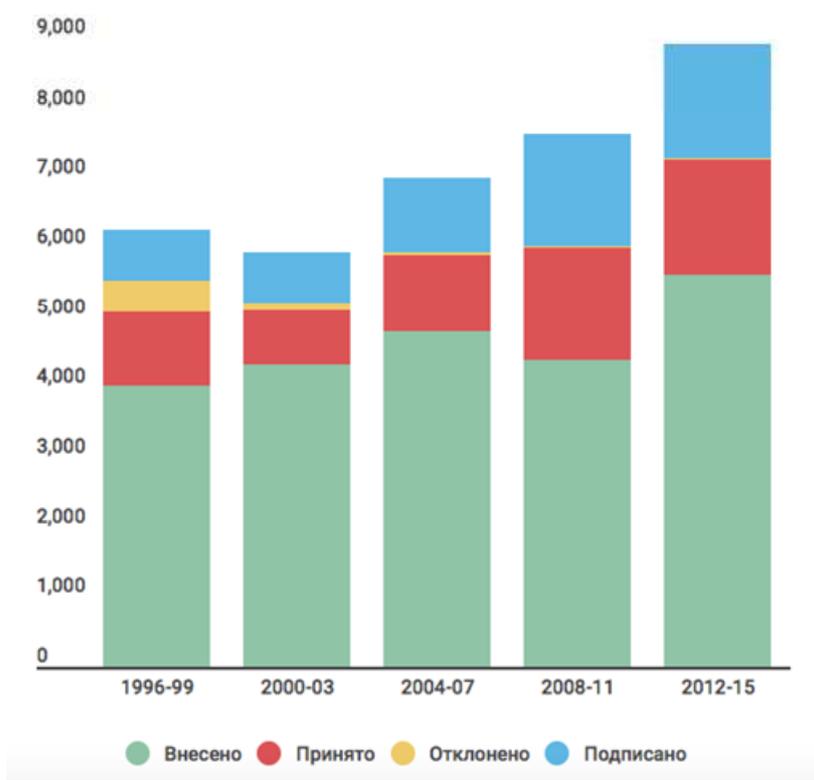


Рис. Статистика законодательного процесса с 1996–2015 гг.
(Источник: официальный сайт Государственной Думы)

Стоит отметить, что юридическая стратегия должна включать вопросы планирования и прогнозирования, наличия целей и задач регулирования общественных отношений и учитывать долгосрочные и краткосрочные проблемы развития законодательства.

Цели и задачи в праве имеют огромное значение: в своей монографии А.В. Малько и К.В. Шундигов, отмечают, что «в российском законодательстве провозглашено немало приоритетов и задач, однако отсутствие в ряде случаев конкретных юридических механизмов и условий для их реализации обесценивает правовые цели, превращает их в пустые декларации, в благие пожелания государства»¹.

¹ Малько А.В., Шундигов К.В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003. С. 16.

Особое внимание на стадии принятия решения о разработке нормативного акта нужно уделить мониторингу. Правовой мониторинг является важным инструментом изучения процесса «работы» нормативного акта: от стадии принятия решения о разработке и до реализации закона. Мониторинговые исследования могут быть достаточной базой для выявления проблем, пробелов, коллизий в праве. На сегодняшний день, правовая основа проведения мониторинга законодательства в нормотворческих целях на федеральном уровне отсутствует.

Планирование как составная часть нормотворческой стратегии имеет важное значение в контексте эффективности принимаемого нормативного акта. Планирование должно отвечать следующим требованиям: разработка должна осуществляться на основании научно-обоснованных результатов (в социальной, экономической, энергетической политике государства и т. д.); в планировании принимают участие конкретный круг субъектов, что позволит говорить об ответственности этих субъектов в последствии; планирование должно осуществляться гласно с привлечением различных институтов гражданского общества (например, при участии консультативно-совещательных структур при органах власти).

Нужно сказать, что в 2015 году Министерством юстиции был подготовлен законопроект «О нормативно-правовых актах в Российской Федерации», где главы 4 и 5 были посвящены планированию и порядку подготовки нормативно-правовых актов. Помимо этого, проект содержит положения об основах реализации и мониторинга правоприменения нормативных правовых актов, о порядке преодоления и устранения коллизий и пробелов в правовом регулировании, об ответственности в сфере правотворчества и реализации нормативных правовых актов. По мнению многих экспертов и представителей отечественной доктрины, текст данного проекта закона несовершенно: он дублирует положения других законов, в нем много неопределенных правил и процедур, и единственное, что он сможет сделать – сделать нормотворческий процесс более сложным.

На наш взгляд, существование такого нормативного акта крайне необходимо для правовой системы России:

во-первых, это придаст единообразие процессу нормотворчества и единообразие нормативно-правовым актам на всех уровнях;

во-вторых снизит количество вносимых на рассмотрение проектов законов, тем самым законодатели смогут сконцентрироваться на качестве;

в-третьих, это снизит количество заявлений об оспаривании нормативно-правовых актов (по заявлению председателя административной коллегии Верховного суда принятие такого закона является «насущной необходимостью»).

в-четвертых, улучшится качество и эффективность принимаемых законов, благодаря нормативному закреплению стратегического подхода к процессу нормотворчества.

Сухова Надежда Ивановна,
кандидат юридических наук,
доцент Саратовской государственной юридической академии, г. Саратов
Suhova Nadegda Ivanovna,
candidate of juridical sciences,
associate professor Saratov State Law Academy, Saratov
sukhova777@yandex.ru

**ОБЯЗЫВАЮЩИЕ ПРЕДПИСАНИЯ:
ПРОБЛЕМЫ НЕЙТРАЛИЗАЦИИ ДЕЙСТВИЯ**

**OBLIGATE REGULATIONS:
THE PROBLEM OF NEUTRALIZING THE ACTION**

Основная цель, поставленная автором в статье, сводилась к оценке состояния правового регулирования и причин появления дефектных правовых норм, одной из разновидностей которых выступают неисполнимые нормы. Анализ специальной литературы и содержания нормативных правовых актов, формально-юридические средства проведения исследования позволили выявить особенности неисполнимых норм среди иных, имеющих дефекты реализации и сформулировать вывод об основных ошибках при правотворчестве, ведущих к нейтрализации действия норм, содержащих обязывающее предписание.

The main goal of the author in the article, was limited to the assessment of legal regulation, and the causes of defective legal norms, one of the varieties which are unenforceable juridical rules. The analysis of the special literature and normative legal acts of the content, the formal legal means of carrying out researches have allowed to reveal features of unenforceable norms among other defective operation, and to conclude about the major mistakes in law-making, leading to the neutralization of the operation of the rules containing a obligate order.

Норма права, обязывающее предписание, дефектные правовые нормы, правовое регулирование, механизм реализации правовых норм, нейтрализация действия нормативных предписаний.

Rule of law, obligate regulations, the defective legal rules, legal regulation, mechanism of legal norms implementation, the neutralization of the normative requirements action.

Объективно стремительное развитие общественных отношений, отставание за ним по известным причинам права, системность последнего, масса факторов субъективного характера, имеющие место, как в процессе создания правовых норм, так и в процессе их реализации, объясняют многие дефектные состояния правового регулирования. Будучи изученными и весьма предсказуемыми, ряд из них весьма успешно преодолевается с помощью различных правовых средств, позволяющих достигать цели правовой регламентации. Однако, осадок и негативное припоминание сбоев в ее процессе остается, становясь аргументами наличия не справляющихся со своим предназначением нормативных предписаний.

Надо отметить, что все варианты определения правил поведения, не способствующих реализации цели правового регулирования, вполне можно объединить в группу дефектных правовых предписаний. Будучи носи-

телями изъянов, вызванных различными причинами, все они имеют одну общую черту – снижают эффективность правового регулирования, сами, являясь неэффективными или мало эффективными.

Обозначаются такие нормативные предписания по-разному: как недействующие нормы, «мертвые» нормы, неистинные предписания, трудно реализуемые ввиду отсутствия механизма их реализации, необеспеченные в своей реализации, неприменимые и др. Перечень дефектных правовых предписаний дополняют неисполнимые нормы, наименование которых все чаще встречается в работах, посвященных изучению различных сторон юридической практики, демонстрирующей сбои в правовом регулировании, и проявляющей дефекты правовых норм, ставящей задачи по выработке мер, способствующих сокращению их числа и минимизации негативного влияния. Неисполнимые нормы, их свойства и значение имеют отличия от иных разновидностей дефектных норм, которые автор предлагает рассмотреть в данной рукописи и связывает с ними особенности реализации, учет которых будет действенным средством предотвращения их появления в системе права.

Первое, что следует сказать о неисполнимых нормах, особенность предписания, содержащегося в них – они обязывают субъекта отношений совершить необходимое действие или воздержаться от его совершения. Кстати говоря, обязывающим предписаниям принадлежит роль обеспечить развитие отношений, которые могут представлять либо предмет публичного, либо частного интереса, в зависимости от сферы их возникновения и существования¹. Несколько примеров из практики правового сопровождения решения социальных проблем свидетельствует об этом. Так, например, одним из недавних мероприятий по упрощению разрешения споров явилось закрепление возможности проведения примирительной процедуры – медиации. Несмотря на распространенность указанной процедуры в правовых системах западных стран и на накопленный опыт, в условиях отечественной правовой практики она приживается не так легко. И видимо, должен пройти не один год, чтобы система медиации заработала. Однако обращает на себя внимание то, что ее *развитие и распространение* ставится, в частности, в зависимость от *исполнения обязанности* судьями, рассматривающими спор, объяснять сторонам их право на возможность разрешения их спора в рамках примирительной процедуры и существо последней.

Или, усиление борьбы с коррупционными проявлениями в сфере государственной службы сопровождается появлением ряда обязывающих предписаний, включенных в нормативные акты впервые: обязательное проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, обязанность государственных служащих предоставления деклараций о доходах и расходах членов их семей и ряд других.

В силу особенности характера правового предписания обязывающих норм, последние реализуются в форме исполнения, которая предполагает либо активный, либо пассивный вариант поведения обязанного лица. Фор-

¹ См.: Алексеев С.С. Механизм правового регулирования. М., 1966. С. 23–28.

ма реализации права уже указывает на то, что неисполнимые нормы могут быть только обязывающими, в это определение не может входить ряд иных дефектных норм.

Второе. Появление неисполнимых норм, как и иных дефектных, вызвано отсутствием процедур, продуманного и работающего механизма реализации обязывающего предписания.

Чаще всего в современной юридической науке и практике о механизме реализации норм права говорят, когда исследуют управомочивающие предписания, что вполне объяснимо общей тенденцией признания прав и свобод человека и гражданина высшей ценностью. Отмечается, что одной из первоочередных проблем построения правового государства является отсутствие налаженного механизма, обеспечивающего не только реализацию прав человека, но и их защиты, о чем упоминалось выше. И очень редко говорят о механизме реализации обязанностей гражданина, возможно потому, что обязанностей не так много и они не высшая ценность. Тем не менее, обязывающие предписания так же, как и управомочивающие, нуждаются в механизме реализации, отсутствие которого становится причиной неисполнения правовых норм и сбоев в правовом регулировании и развитии общественных отношений.

Если не вдаваться в более мелкие подробности механизма использования права (а именно совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих организационных, нормативно-правовых и других способов материального, процессуального, принудительного, стимулирующего характера), т. е. реализации управомочивающего предписания, то он весьма прост: либо пассивное поведение лица, не связанное ни с каким с заявлением разного рода притязаний. Механизм здесь состоит в «ничего неделании» носителя права. Когда же он заявил о своих намерениях, в механизме должна присутствовать обязанность контрагента, которая и является обеспечивающим средством в механизме реализации права.

Механизм реализации обязывающего предписания, даже без учета подробностей, выглядит сложнее. Правда, необходимо отметить, что исполнение обязанности субъектом правоотношения в пассивной форме происходит², если можно выразиться упрощенно (например, когда обязанная сторона гражданского правоотношения обязана не препятствовать носителю субъективного права пользоваться каким-либо благом). Когда обязывающее предписание сконструировано так, что для его исполнения требуется совершение активных действий, в механизме его реализации необходимо, как ни странно право, имеющее отлаженный механизм реализации. Получается, что обязанность в активной форме может быть реализована через право обязанного ли-

² См.: Колодуб Г.В. Проблема соотношения правовых категорий (явлений) «исполнение гражданско-правовой обязанности», «исполнение гражданско-правового обязательства» и «исполнение договора» // Юрист. 2013. № 24. С. 38–43. Так, в сфере гражданского права со времени римского права и на протяжении развития отечественной цивилистики обязанность отождествлялась с деяниями (активного или пассивного характера), формирующими определенное поведение конкретного и имеющими направленность на достижение желаемого формально-юридического и фактического результата.

ца, которое обеспечивается обязанностью другого лица. Цепочка реализации обязанности выглядит следующим образом:

Обязанность, подлежащая исполнению → право носителя обязанности (со своим механизмом реализации) → обязанность другого лица → ответственность за неисполнение обязанности первого обязанного лица

Чтобы сказанное пояснить на примере, обратимся к практике функционирования органов местного самоуправления, в частности, к осуществлению ими полномочий, переданных органами государственной власти. По действующему законодательству каждое переданное полномочие должно быть обеспечено необходимым и достаточным объемом материальных средств, выделяющихся из бюджета уровня, соответствующего уровню органов государственной власти, передающих полномочия³. В этом случае обязанность органом местного самоуправления может быть исполнена надлежащим образом, если у него есть право пользоваться материальными средствами. Отсутствие последних и нарушение законодательства, предусматривающего правила наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями – основная проблема взаимоотношения муниципальной и государственной властей.

Еще пример. В соответствии со ст.ст. 137, 145 Жилищного кодекса РФ на общем собрании членов ТСЖ утверждаются годовой план содержания и ремонта общего имущества, а также смета доходов и расходов на год, а на ее основании – размер платежей и взносов для каждого собственника помещения в соответствии с его долей в праве общей собственности на общее имущество. Расходы на содержание и ремонт общего имущества определяются годовым планом работ, при составлении последнего и перечня мероприятий по содержанию и ремонту общего имущества управляющей организацией, возможны просчеты, ошибки и пр. Рост расходов на запланированные мероприятия, необходимость выполнить обязательные мероприятия, не включенные в годовой план по той или иной причине, что обуславливает недостаток финансирования ТСЖ, не являются поводом для невыполнения таких мероприятий и не снимают с ТСЖ ответственности за их невыполнение⁴. У ТСЖ нет права корректировать составленный план и конкретные мероприятия. Даже, если общее собрание постановило, что собственники помещений не будут оплачивать необходимые ремонтные работы, ТСЖ все обязано их выполнить, вернее, не выполнить, поскольку исполнение затруднено.

Укажем, что среди возможных и имеющих место ошибок при конструировании обязывающих предписаний, впоследствии делающих их неисполнимыми, – не только нарушение правил юридической техники, касающихся текстуального выражения, но и отсутствие продуманного механизма реализации рассматриваемых предписаний, в котором, как бы странно не звучало, одним из элементов должно быть право обязанного субъекта.

³ См.: Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) [Электронный ресурс]. URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 20.04.2016 г.).

⁴ См.: Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 07.10.2013 № 17АП-9615/2013-АК // СПС «КонсультантПлюс».

*Хвалыгина Наталия Лазаревна,
доцент, Костромской государственной университет (г. Кострома)
Hvalygina Natalia Lazarevna,
associate professor, Kostroma State University (Kostroma)
natalikos2011@yandex.ru*

ФОРМИРОВАНИЕ МИРОВОЙ ЮСТИЦИИ В КОСТРОМСКОЙ ГУБЕРНИИ

THE FORMATION OF THE JUSTICE OF THE PEACE IN KOSTROMA PROVINCE

В данной статье рассматривается порядок и особенности формирования мировой юстиции в Костромской губернии. В статье проведен сравнительный анализ дореволюционной и современной моделей мировой юстиции. Также поднимаются проблемы, связанные с реализацией одной из основных идей сущностной характеристики института мировых судей – приближение правосудия к населению на уровень «шаговой доступности».

This article considers the procedure and peculiarities of formation of the justice of the peace in the Kostroma province. In the article the comparative analysis of the pre-revolutionary and modern models of global justice. Also raises issues related to the implementation of one of the main ideas of the essential characteristics of the Institute of justices of the peace – bring justice closer to the population on the level of «walking distance».

*Мировая юстиция, мировой судья, правосудие, формирование, судебная реформа.
Global justice, magistrate, justice, formation, judicial reform.*

Институт мировых судей не является новым для российского судопроизводства. Впервые в России он был введен в 1864 г. в связи с проводимой реформой. 20 ноября 1864 г. были приняты «Судебные уставы»: Устав уголовного судопроизводства, Устав гражданского судопроизводства, Учреждение судебных установлений и Устав о наказаниях уголовных и исправительных, налагаемых мировыми судьями, которые определяли новую структуру судебной системы, в том числе вводили впервые институт мировых судей.

Цель создания низового звена судебной системы заключалась в формировании максимально доступной для широких масс, быстрой, без лишних формальностей процедуры защиты, чтобы мировой суд стал органом, который приобрел бы доверие народа. Данное звено судебной системы создавалось как выборный, всеобщий, независимый и самостоятельный суд, основной задачей которого было примирение сторон, охрана и утверждение общего порядка и спокойствия.

Судебную систему России конца XIX века составляли система местных и система общих судов. Система местных судов состояла из мировых участковых судей, почетных мировых судей и съезда мировых судей. Систему общих судов составляли окружной суд, судебные палаты и Сенат.¹ Участковый мировой судья являлся низшим звеном системы местных судов, действовал единолично на территории своего судебного участка. Он избирался сроком на три года и разрешал отнесенные законом к его компетенции споры по первой инстанции. В отличие от мирового судьи почетный мировой судья не имел постоянного участия, не получал жалованья за свою работу, но имел такие же полномочия по рассмотрению дел. Почетные мировые судьи заменяли участковых мировых судей на время их отсутствия, а также могли рассматривать дела в случае добровольного обращения к ним сторон.

Несколько судебных участков в совокупности составляли мировой округ. Собрание участковых и почетных мировых судей каждого округа именовалось съездом мировых судей и являлось высшей мировой инстанцией. Этот судебный орган рассматривал в качестве второй (апелляционной) инстанции гражданские и уголовные дела, действовал коллегиально в составе не менее трех судей.²

С целью обеспечения доступности правосудия производство у мирового судьи освобождалось от сборов, установленных для системы общих судов. Если к мировому судье приходили обе тяжущиеся стороны, то он мог немедленно приступить к рассмотрению спора, без предварительной процедуры предъявления иска, вызова сторон и т. д.

Мировой судья воспринимался как примиритель, «судья совести», основное его назначение было сохранение мира, преодоление конфликта между сторонами.

Суды мировой юстиции должны были стать «краеугольным камнем гласного, скорого, правого и милостивого суда»³. За каждым из мировых судей закреплялся участок на несколько волостей, в пределах которого он должен был не только рассматривать дела, но и поселяться для постоянного проживания на весь срок его деятельности⁴.

Указ о разделении Костромской губернии на судебно-мировые округа был издан только в 1869 г. В соответствии с ним Костромская губерния делилась на 12 судебно-мировых округов, 39 судебно-мировых участков, в которых начали свою деятельность 32 участковых

¹ Попов О.В., Федорова М.В. Становление мировой юстиции // Мировой судья. 2007. № 1. С. 2.

² Судебная система России : учеб. пособие. М. : Дело, 2001. С. 199.

³ Федоров М. В. О судебной реформе в России // Государство и право. 2000. № 6. С. 15.

⁴ Родина Л. В. История становления и развития института мировых судей в России // Мировой судья. 2007. № 4. С. 26.

и 97 почетных мировых судьи⁵. В пределах каждого мирового участка правосудие осуществлял один участковый мировой судья.

Архивные материалы по Костромской губернии свидетельствуют, что при разделении Костромской губернии на судебные округа законодатель, учитывая опыт других губерний, пытался максимально учесть количество проживающего на данной территории населения. Однако изначально участки были распределены не равным образом. Так, на первом и втором участках проживало около 19 тысяч человек, на третьем около 42 тысяч, на четвертом 32500 человек.

Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» учредил в качестве суда субъекта Российской Федерации мировых судей⁶.

В соответствии с частью 2 статьи 21 этого Закона мировые судьи действуют на территории соответствующего судебного района. Дальнейшее развитие принцип образования этого звена судебной системы получил в Федеральном законе «О мировых судьях в Российской Федерации» от 17 декабря 1998 г.⁷. В нем уже не упоминается о судебных районах, но появляется понятие «судебный участок», в пределах которого мировые судьи осуществляют свою деятельность.

Территория судебного участка не приравнивается к территории, обслуживаемой районным судом. Количество судебных участков может быть равно числу районных судов, но может быть и больше их. Территория, обслуживаемая одним районным судом, может быть разделена на несколько судебных участков. Таким образом, на территории, обслуживаемой одним районным судом, может быть образован один или несколько судебных участков, на которых осуществляют свою деятельность мировые судьи.

Возрождение во всех регионах России, включая и Костромскую область, мировой юстиции было продиктовано необходимостью решения назревших в обществе проблем при осуществлении правосудия. Перед мировыми судьями ставился целый ряд принципиальной важности задач – облегчить доступ населения к правосудию, разгрузить районные суды, повысить оперативность судопроизводства⁸.

⁵ Костромские губернские ведомости. 1866. 20 мая. №21. См.: ГАВО, ф. 14, оп. 3, д. 1605.

⁶ Федеральный конституционный закон «О судебной системе» [Электронный ресурс] : [принят Государственной Думой 23 октября 1996 г. : одобр. Советом Федерации 26 декабря 1996 г.] : офиц. текст : по состоянию на 27.12.2009 г. // СПС «КонсультантПлюс».

⁷ Федеральный закон Российской Федерации «О мировых судьях в Российской Федерации» : [принят Государственной Думой 11 ноября 1998 г. : одобр. Советом Федерации 2 декабря 1998 г., № 188-ФЗ] : офиц. текст : по состоянию на 23.12.2010 г. // СПС «КонсультантПлюс».

⁸ Шамардин А. Недостатки областного закона – следствие несовершенства федерального // Российская юстиция. 2007. № 3. С. 23.

Институт мировых судей введен в Костромской области в 2000 году и активно развивается. Для того, чтобы мировые судьи смогли приступить к исполнению обязанностей, были приняты Закон Костромской области от 07 февраля 2000 г. «О порядке назначения и организации деятельности мировых судей в Костромской области»⁹ и Закон Костромской области от 21 апреля 2000 года № 88-ЗКО «О границах судебных участков для организации деятельности мировых судей на территории Костромской области»¹⁰. Первоначально федеральным законодательством было определено создание в Костромском регионе создание 32 судебных участков мировых судей. В настоящее время эти вопросы урегулированы Законом Костромской области от 31.03.2015 г. № 647-5-ЗКО «О создании и упразднении судебных участков и должностей мировых судей в Костромской области» и функционирует 49 судебных участков¹¹

Судебный участок это территория, являющаяся частью судебного района или совпадающая с территорией судебного района, на которой мировой судья осуществляет свою деятельность. Судебным районом является территория, на которую распространяется юрисдикция районного суда.

По результатам проведенного сравнительного анализа дореволюционной и современной моделей мировой юстиции, отмечаем, что в дореволюционной модели были участковые мировые судьи, отправлявшие правосудие на регулярной основе, а также добавочные и почетные мировые судьи, которые не имели своих участков, которые привлекались к осуществлению правосудия лишь по мере необходимости. Задачей добавочных судей была замена участковых мировых судей в случае их отсутствия, болезни или смерти. По поручению мирового съезда они могли также оказывать помощь участковым мировым судьям, которые были «чрезмерно обременены участковыми делами». Также отличительной чертой являлась полупрофессиональность судей. Цензовые требования для занятия должности мирового судьи – возраст не менее 25 лет, высшее или среднее образование или трехлетний стаж работы в таких должностях, где можно было приобрести практические навыки в производстве судебных дел, владение землей или другим недвижимым

⁹ Закон Костромской области «О порядке назначения и организации деятельности мировых судей в Костромской области» [Электронный ресурс]: [принят Костромской областной Думой 27 января 2000 г., № 82-ЗКО] : офиц. текст : в редакции от 27.03.2008 г. // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ Закон Костромской области «О границах судебных участков для организации деятельности мировых судей на территории Костромской области» [Электронный ресурс] : [принят Костромской областной Думой 22 ноября 2007 г., № 229-4-ЗКО] : офиц. текст : в редакции от 22.06.2010 г. // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Закон Костромской области от 31.03.2015 г. № 647-5-ЗКО «О создании и упразднении судебных участков и должностей мировых судей в Костромской области» // СПС «КонсультантПлюс».

имуществом, а также требование «неопороченности» (не находиться под следствием или судом, не быть несостоятельным должником и т. п.) – обеспечивали надлежащий уровень судейского корпуса в низовом звене.

В настоящее время мировые судьи действуют исключительно на профессиональной основе. Также следует отметить, что в прежние времена мировые судьи избирались уездным земским собранием и утверждались правительствующим Сенатом. В настоящее время они назначаются (избираются) на должность законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта.

Существовало реальное самоуправление, организационно и процессуально обособленное от системы общих судов, высшим органом самоуправления являлись мировые съезды. В данный момент организационно, и процессуально мировые судьи входят в систему судов общей юрисдикции и участвуют в органах судейского сообщества наряду с федеральными судьями. Также существовала собственная система судопроизводства как по гражданским, так и по уголовным делам. Модель судопроизводства, в силу ее упрощенного характера, получила название суммарного процесса¹². В настоящее время процессуальные особенности производства у мирового судьи в современном российском законодательстве незначительны. Помимо отправления правосудия, мировой судья приводил к присяге отдельные категории должностных лиц, был уполномочен на совершение ряда нотариальных действий, составлял списки присяжных заседателей, участвовал в работе различных присутственных мест. Современное законодательство не предусматривает внесудебных обязанностей.

Создание института мировых судей имеет своей целью приближение правосудия к населению. В Костромской области это не всегда происходит.

Если взять пример из истории, то изначально мировые судьи должны были располагаться на территории своего судебного участка. Большая протяженность таких районов, как Мантуровский, Костромской, Буйский, не дает возможности гражданам из отдаленной местности обратиться за защитой своих нарушенных прав вблизи от своего места жительства. Жителям села для обращения в суд надо совершить поездку в районный центр. Для них доступность суда напрямую зависит от близости районного центра. Таким образом, в Костромской области складывается такая ситуация, когда не учитывается фактор отдаленности того или иного района от здания суда.

¹² Федоров М. В. О судебной реформе в России // Государство и право. 2000. № 6. С. 17.

Так же на сегодняшний день остается актуальным вопрос о неравномерности нагрузки между судебными участками.

Судебные участки и должности мировых судей создаются и упраздняются законами субъектов Российской Федерации.

Следовательно, к полномочиям федерального законодателя относится принятие Федерального закона об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации, а создание и упразднение судебных участков осуществляются законами субъектов Российской Федерации.

Было бы так же правильно, если бы законодатель предоставил право самому субъекту определять судебные участки, исходя из специфики региона (без учета численности населения, но в рамках выделенного ему количества судебных участков).

Выявлены и проблемы организации деятельности мировых судей, требующие соответствующего разрешения.

На наш взгляд, необходимо создать должность «мирового судьи района», который мог бы выполнять роль резервного мирового судьи. То есть он мог бы исполнять обязанности временно отсутствующих в районе участковых мировых судей, а также оказывать помощь участковым мировым судьям в случаях временного значительного увеличения объема работы на судебном участке.

Таким образом, считаем необходимым дополнить п. 1 ст. 4 Федерального закона «О мировых судьях»: «Участковые мировые судьи осуществляют свою деятельность в пределах судебных участков. Мировой судья района осуществляет свою деятельность в пределах района деятельности участковых мировых судей».

Для реализации принципа доступности правосудия считаем необходимым в сельских администрациях выделить помещения для приема граждан мировыми судьями, что позволит сельским жителям обращаться к мировому судье без поездки в районный центр.

Рассмотрев этапы развития института мировых судей в России, в частности в Костромской губернии считаем необходимым дальнейшее совершенствование процессуальной формы отправления правосудия мировыми судьями. В связи с чем ввести в гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации раздел «Особенности судопроизводства у мировых судей». В него предлагаем включить главу «Приказное производство» и «Судебные акты, принимаемые мировыми судьями».

*Шарова Екатерина Евгеньевна,
магистрант, Костромской государственный университет (г. Кострома)*

*Sharova Ekaterina Evgenевна,
Undergraduate, Kostroma State University (Kostroma)
tunya.1993@mail.ru*

*Сиверская Людмила Анатольевна,
кандидат юридических наук, доцент, кафедра уголовно-правовых дисциплин,
Костромской государственный университет (г. Кострома)*

*Siverskaya Ludmila Anatolievna,
candidate of Legal Sciences, assistant professor, Department of Criminal Law,
Kostroma State University (Kostroma)
LSiverskaya@yandex.ru*

**ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТАНОВЛЕНИЯ
И РАЗВИТИЯ ОРГАНОВ ДОЗНАНИЯ
СЛУЖБЫ СУДЕБНЫХ ПРИСТАВОВ РОССИИ**

**HISTORICAL ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF FORMATION
AND DEVELOPMENT OF BODIES OF INQUIRY
OF THE BAILIFF SERVICE OF RUSSIA**

В статье хронологически раскрываются исторические этапы формирования института принудительного исполнения, составляющие основное содержание деятельности Федеральной службы судебных приставов России.

The article chronologically reveals the historical stages of formation of the institution of enforcement is the main content of the activities of the Federal bailiff service of Russia.

Судебный пристав, принудительное исполнение, органы исполнения, судебные решения.

Bailiff, enforcement, execution of court decisions.

В соответствии с Федеральным законом от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее ФЗ от 02.10.2007 № 229-ФЗ) принудительное исполнение судебных и иных актов возложено на службу судебных приставов, которая является органом исполнительной власти и входит в систему Министерства Юстиций Российской Федерации.

Исторически, в российском законодательстве понятие «пристав» не предполагало какую-либо конкретную должность, так именовали исполнителя всевозможных обязанностей, возлагаемых на него судом. Первые упоминание о приставах появляются в XIII–XV вв. в Псковских и Новго-

родских судных грамотах¹. Согласно данным законодательным источникам, приставы приглашались на место князем и имели разные полномочия как в судебной отрасли, так и в розыскной. Они непосредственно имели право: вызывать должников на великокняжеский суд, осуществляли досудебное изучение событий дела, собирали доказательства по делу; разыскивали и осуществляли привод ответчика в суд; наблюдали за своевременной уплатой судебных пошлин².

Следующее упоминание о судебных приставах встречается в документах Московского государства, в Судебниках 1497, 1550³ годов. В них закреплены функции и формы работы приставов. Также в Судебниках появляется новый институт – «отдача за пристава»: согласно которому подозреваемые во время расследования и суда присутствуют под наблюдением и на ответственности того пристава, за которым они числятся. Функции и правовой статус судебных приставов законодательно закрепляются и конкретизируются лишь в XVI–XVII вв. На данном этапе складывается единая судебная система Руси, проходит массовая систематизация нормативно-правовых документов.

В 1649 году Земским собором было принято Соборное Уложение⁴. Главы с десятой по пятнадцатую включали в себя статьи, посвященные судоустройству и судопроизводству. В них подробно регламентировалась деятельность судебных приставов. В соответствии со ст.143 и 146 Соборного уложения 1649 года был закреплен институт поручительства, установлена ответственность за ненадлежащее исполнение служебных обязанностей. А согласно ст. 263 на судебного пристава возлагалась обязанность организации допроса свидетелей, обеспечение явки сторон в суд, осуществление охраны задержанных и арестованных лиц⁵.

Следующий этап развития системы исполнительного производства связан с петровскими преобразованиями. В соответствии с Указом Петра I 1700 года, велелено подвергать оценке имущество должника и распределять его по соразмерности между взыскателями⁶. Этой мерою права взыскателей на получение денежных средств были уравнены. Должники, не имеющие возможность вернуть свои долги, с начала 18 века ссылались в г.

¹ Псковская судная грамота. Русский текст по изд.: Псковская судная грамота // Исторические записки. Том 6. 1940. URL : http://krotov.info/acts/15/2/pskov_cud_r.htm (дата обращения: 01.06.2016).

² Псковская судная грамота. Русский текст по изд.: Псковская судная грамота // Исторические записки. Том 6. 1940. URL : http://krotov.info/acts/15/2/pskov_cud_r.htm (дата обращения: 01.06.2016).

³ Судебники 1497 г., 1550 г. URL : http://krotov.info/acts/16/2/pravo_01.htm (дата обращения: 01.06.2016).

⁴ Соборное Уложение 1649 года. URL : <http://www.bibliotekar.ru/sobornoe-ulozhenie-1649/> (дата обращения: 01.06.2016).

⁵ Соборное Уложение 1649 года. URL : <http://www.bibliotekar.ru/sobornoe-ulozhenie-1649/> (дата обращения: 01.06.2016).

⁶ Реформы Петра Первого в сфере государственного управления. URL : http://studopedia.ru/11_106004_reformi-petra-i-v-sfere-gosudarstvennogo-upravleniya.html (дата обращения: 15.07.2016).

Азов, где три года находились на каторжных работах. Во времена Петра I приставы по статусу были приравнены к царским чиновникам.

В 1861 году в связи с развитием промышленности и рыночных отношений органы, наделенные правом принудительного исполнения судебных решений, не справлялись с таким объемом дел, вследствие чего судебные приставы, как специализированный орган был упразднен, а его функции распределены между судами и полицией, при этом последняя стала главным органом принудительного исполнения. Однако, ее деятельность по взысканию задолженности не была эффективной в силу многообразия выполнения ею правоохранительных функций, что приводило к постоянному затягиванию сроков принудительного исполнения. Взыскания с должников тянулись годами, что, значительно тормозило исполнительное производство и вызывало недовольство населения.

В результате принятия судебной реформы 1864 года происходят масштабные преобразования института судебных приставов. 20 ноября 1864 года Александром II были утверждены следующие нормативные документы: «Учреждение судебных установлений», «Устав о наказаниях, налагаемых мировым судьей», «Устав уголовного производства», «Устав гражданского производства»⁷. Судебные уставы обозначили новые основы судоустройства и судопроизводства в России, институт судебных приставов приобрел статус обязательного структурного подразделения суда.

В соответствии со ст. 934 «Учреждения судебных установлений» к полномочиям судебных приставов относились обеспечение установленного порядка деятельности судов и исполнение судебных решений. Каждый устав содержал законодательные нормы, затрагивающие деятельность судебных приставов. Так ст. 315 Учреждения судебных установлений содержала нормы, определявшие правовой статус судебных приставов: основные права и прямые обязанности, требования, предъявляемые к претендентам, желающим занять должность пристава. Впервые за ненадлежащее выполнение своих служебных обязанностей пристав мог быть привлечен к дисциплинарной, гражданской и уголовной ответственности.

В период 1917–1923 годов действовавшая до революции система исполнения судебных решений была разрушена. Декретом Совета Народных Комиссаров от 24 ноября 1917 года № 1 «О суде»⁸ институт судебных приставов был упразднен.

Единственным нормативным актом, регулирующим принудительное исполнение судебных актов, была Инструкция «Об организации и действии местных народных судов» принятая 23 июля 1918 года⁹ Народным ко-

⁷ Устав уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 г. // СПС «Гарант». URL : <http://base.garant.ru/57791498/> (дата обращения: 15.07.2016).

⁸ Декрет Совета Народных Комиссаров №1 от 24 ноября 1917 г. «О суде» // СПС «Консультант Плюс». Раздел: Законодательство, документы СССР.

⁹ Инструкция «Об организации и действии местных народных судов» от 23 июля 1918 г. URL : <http://istmat.info/node/30669> (дата обращения: 05.06.2016).

миссариатом юстиции РСФСР. Она включала в себя только случаи немедленного исполнения решений суда. К таким категориям относились решения по гражданским делам, по которым сумма задолженности не превышала 500 рублей.

Следующим важным законодательным актом, регулирующим порядок принудительного исполнения судебных решений и иных актов, стал Гражданский процессуальный кодекс РСФСР (далее ГПК РСФСР), принятый 7 июля 1923 года¹⁰ и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (далее – УПК РСФСР) 1923 года.

В ст.263 ГПК РСФСР были закреплены полномочия судебных исполнителей. Руководство, организацию и инструктирование судебных исполнителей осуществлял Народный комиссариат юстиции РСФСР.

В годы Великой Отечественной войны полномочия и компетенция судебных исполнителей оставались прежними, однако в работе судебных исполнителей имелось большое количество нарушений, такие как несоблюдение сроков, установленных законом на исполнительное производство; отсутствие актов о невозможности взыскания у должника имущества; самовольный выкуп и перепродажа арестованного имущества судебными исполнителями. Причинами такого положения были: массовые увольнения сотрудников; тяжелое экономическое положение в стране, слабый теоретический и практический опыт сотрудников; большой объем работы, отсутствие служебного транспорта и т. д.¹¹

С принятием ГПК РСФСР 1964 года¹² и Инструкции Министерства Юстиций СССР от 24 апреля 1973 года «О порядке исполнения судебных решений» был конкретизирован порядок реализации исполнительного производства, осуществление которого было возложено на судебных исполнителей, состоявших в штате судов. Согласно ст.2 данной Инструкции исполнение судебных и иных актов возлагалось на судебных исполнителей, состоящих при народных районных (городских) судах. Ст. 16 Инструкции расширила полномочия судебного исполнителя в пределах применения мер принудительного исполнения, так при совершении исполнительных действий судебный исполнитель, имел право входить в здание, занимаемое должником, и производить осмотр всех его помещений (ящики, комоды, шкафы и т. п.). Вскрытие и осмотр здания и хранилищ производились в присутствии понятых. Руководство деятельностью судебных

¹⁰ Постановление ВЦИК от 10.07.1923 г. «О введении в действие Гражданского процессуального кодекса РСФСР» (вместе с Гражданским процессуальным кодексом РСФСР) // СПС «Консультант Плюс». Раздел: Законодательство. Документы СССР.

¹¹ Зафирова Ф.А. История возникновения и развития института судебных приставов в России. URL : <http://pandia.ru/text/78/217/307.php> (дата обращения: 05.06.2016)

¹² Гражданский процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 11.06.1964 г.) // СПС «КонсультантПлюс». Раздел: Документы.

исполнителей возлагалось на председателей районных (городских) народных судов, старших народных судей и народных судей¹³.

Данная Инструкция применялась в России вплоть до принятия в 1997 года законов «О судебных приставах» и «Об исполнительном производстве», которая по выражению О. В. Исаенковой, – «стала прообразом» действующих на сегодняшний день федеральных законов «Об исполнительном производстве» и «О судебных приставах», принятых в 1997 году¹⁴.

Возрождение службы судебных приставов началось с 1997 года, в период принятия федеральных законов РФ № 118-ФЗ от 21.07.1997 года «О судебных приставах» и ФЗ № 229-ФЗ от 21.07.1997 года «Об исполнительном производстве», которые стали нормативной основой для организации самостоятельного института судебных приставов. Их принятие значительно изменило систему исполнительного производства в России. Федеральный закон № 118-ФЗ от 21.07.1997 года «О судебных приставах» определил правовую основу деятельности судебных приставов. Ст. 3 ФЗ «О судебных приставах» установила требования, предъявляемые к лицу, назначаемому на должность судебного пристава; в ст. 2 установлена система и организация деятельности службы судебных приставов, задачи, стоящие перед ней. Права и обязанности судебных приставов и их ответственность за превышение полномочий при исполнении ими своих должностных обязанностей, гарантии их правовой и социальной защиты, содержатся в Главе 3 ФЗ «О судебных приставах».

Исходя из вышеизложенного следует, что история развития института судебных приставов берет свое начало еще в Древнерусском государстве. В процессе становления правовое регулирование данного института претерпевает масштабные изменения. Первоначально судебным исполнителям была отведена роль лишь вспомогательных должностных лиц при исполнении судебных решений. К концу же XX века они приобрели статус специальной государственной службы судебных приставов, где исполнение решений суда является только одним из нескольких направлений ее деятельности. В настоящее время ФССП России – это государственный орган исполнительной власти, осуществляющий полномочия по обеспечению установленного порядка деятельности судов, деятельность по исполнению судебных актов и актов других органов государственной власти, который совершенствуется в пределах своих полномочий и расширяет границы своей деятельности.

¹³ Инструкция Министерства Юстиций СССР от 24 апреля 1973 года «О порядке исполнения судебных решений». URL : <http://lawru.info/dok/1973/04/24/n1188550.htm>. (дата обращения: 15.05.2016).

¹⁴ Исполнительное производство: учебник / под ред. Исаенковой О.В., Афанасьева С.Ф. М., 2012. С. 36.

СЕКЦИЯ 2

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ: ОПЫТ КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ И СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УДК 342.729

Ганжа Наталья Владимировна,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права, Костромской государственной университет (г. Кострома)

Ganzha Natalia Vladimirovna,

candidate of juridical sciences, assistant professor, associate Professor of the Department of theory and history of state and law, Kostroma State University (Kostroma)

nat_ganzha@mail.ru

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ПИКЕТИРОВАНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ)

GENERAL CHARACTERISTICS OF LEGAL REGULATION THE REALIZATION OF THE RIGHT TO PICKET IN THE RUSSIAN FEDERATION (ON THE EXAMPLE OF THE KOSTROMA REGION)

В статье анализируются проблемы правового регулирования права на пикетирование как одного из конституционных прав граждан Российской Федерации (на примере Костромской области).

The article analyzes the problems of legal regulation of the right to picket as one of the constitutional rights of citizens of the Russian Federation (on the example of the Kostroma region).

Конституционные права, общенациональное законодательство, право на пикетирование, правовое регулирование.

Constitutional rights, a Federal law, the right of picketing, legal regulation.

Одной из малоисследованных форм народного волеизъявления является право граждан на пикетирование (среди других прав на мир-

ные собрания и свободы манифестаций), закрепленного ст. 31 Конституции Российской Федерации, которое дает таким субъектам возможность непосредственно принимать участие в управлении государственными делами, жизни общества, а также в решении конкретных вопросов повседневной жизни на уровне субъектов федерации и местного самоуправления (ч. 1 ст. 32 Конституции Российской Федерации)¹.

Среди теоретиков, конституционалистов, ученых административно-правовой и уголовно-правовой науки, которые занимались проблемами форм и актов непосредственной (прямой) демократии, политическими правами и свободами, пикетированием, а также проблемами противодействия проступкам и преступлениям против конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, следует назвать исследования С.С. Алексеева, М.В. Баглая, Д.Н. Бахраха, М.Л. Жилиной, В.Н. Карташова, И.С. Колосова, С.А. Комарова, В.В. Комаровой, О.Е. Кутафина, Б.М. Лазарева, Н.И. Матузова, А.В. Малько, Ю.И. Мигачева, В.С. Нерсисянца, Л.Л. Попова, И.С. Полянской, О.В. Плюсниной, С.В. Тихомирова, В.И. Червонюка, В.А. Четвернина и др. Последние диссертационные исследования в России были проведены И.И. Князевой², М.А. Яковенко³.

Правовое регулирование анализируемого права, принадлежащего исключительно гражданам Российской Федерации, осуществляется на общефедеральном уровне, уровне субъектов федерации и местном.

Так, кроме Конституции Российской Федерации, к актам, обеспечивающим реализацию права на пикетирование и других прав на мирные собрания, относятся общепризнанные принципы и нормы международного права, международно-правовые договоры, а именно: Всеобщая декларация прав человека (ч. 1 ст. 20)⁴, Международный пакт о гражданских и политических правах (ст. 21)⁵, Конвенция о защите прав

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенар. голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, 30.12.2008 № 7-ФКЗ, 05.02.2014 № 2-ФКЗ, 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04 августа 2014 г. № 31. Ст. 4398.

² Князева И. И. Органы внутренних дел в механизме обеспечения конституционного права граждан Российской Федерации на проведение публичных мероприятий : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Моск. ун-т МВД РФ. М., 2005. 23 с.

³ Яковенко М. А. Конституционное право граждан Российской Федерации на проведение публичных мероприятий: теоретические и практические аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. М., 2012. 31 с.

⁴ Всеобщая декларация прав человека (принята 10 дек.1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН) // Международная защита прав и свобод человека : сб. док. М.: Юрид. литература, 1990. С. 14–20; См.: Международное право : учебник / под ред. А.И. Микульшина. М.: Междунар. отношения, 2005. С. 152.

⁵ Международный пакт о гражданских и политических правах (вместе с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах) (принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Права и свободы

человека и основных свобод (ст. 11)⁶, Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (ст. 12)⁷ и др.

Федеральными конституционными законами («О военном положении», «О чрезвычайном положении») введены нормы о запрещении или ограничении проведения массовых мероприятий, в том числе и пикетирования (подпункт 9 пункта 2 ст. 7 Конституционного Закона № 1-ФКЗ. Такие полномочия в силу п.7 ст. 11 Федерального конституционного закона № 1-ФКЗ⁸ и п. «е» ст. 11 Федерального конституционного закона № 3-ФКЗ⁹ предоставлены главе государства – Президенту РФ.

Специальным актом, в котором детально регламентируется механизм реализации прав на мирные собрания, шествия и пикетирование, является Федеральный закон от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». К законодательным актам, обеспечивающим, гарантирующим и устанавливающим ряд ограничений в осуществлении права на пикетирование, относятся также федеральные законы «Об оружии» от 13.12.1996 № 150-ФЗ (ред. от 06.07.2016), «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 № 114-ФЗ (ред. от 23.11.2015) и др., подзаконные акты.

К общефедеральному законодательству о пикетировании относятся кодифицированные акты, которые устанавливают административную и уголовную ответственность за правонарушения в указанной сфере. Так, ст. 3.9 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ) установлен административный арест до тридцати суток за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования; ст. 5.38 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за воспрепятствование организации или проведению пикетирования и иных мирных собраний, проводимых в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо участием в них, а равно принуждение к участию в них; ч. 6 ст. 19.3 КоАП РФ установ-

личности. Библиотечка «Российской газеты» совместно с библиотечкой журнала «Социальная защита». Вып. 11. М., 1995. С. 18–34.

⁶ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.) // Собрание законодательства РФ. 8 янв. 2001 г. № 2. Ст. 163. (в ред. Протокола № 14 от 13 мая 2004 г.).

⁷ Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (заключена в г. Минске 26 мая 1995 г.) // Собрание законодательства РФ. 29 марта 1999 г. № 13. Ст. 1489.

⁸ Федеральный конституционный закон «О военном положении» от 30.01.2002 № 1-ФКЗ (ред. от 12.03.2014) // Собрание законодательства РФ. 04 февраля 2002 г. № 5. Ст. 375.

⁹ Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 04 июня 2001 г. № 23. Ст. 2277.

лена административная ответственность за неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, военнослужащего, сотрудника органов федеральной службы безопасности, сотрудника органов государственной охраны, сотрудника органов, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы либо сотрудника войск национальной гвардии Российской Федерации; ст. 20.2 КоАП РФ¹⁰ предусматривает административные взыскания за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования.

В уголовном законодательстве предусмотрено несколько составов преступлений в сфере организации и проведения публичных массовых мероприятий, а именно: ст. 149 УК РФ, которая устанавливает ответственность за воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них; ст. 212-1 УК РФ – неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования.

Особенности административного судопроизводства по делам, связанным с проведением публичных мероприятий, включая пикетирование, устанавливаются ч. 4 ст. 219 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 03.07.2016), а также ч. 4 ст. 222, ч. 4 ст. 226, ч. 4, 6, 8 ст. 227, ч. 3 ст. 305 КАС РФ.

На уровне субъекта федерации – Костромской области – правоотношения в сфере реализации гражданами РФ права на пикетирование урегулированы Законом Костромской области от 24.04.2008 № 300-4-ЗКО (ред. от 07.07.2015) Уставом Костромской области (принят Костромской областной Думой 17.04.2008) (ст. 2, в которой предусматривается обеспечение и защита прав и свобод человека и гражданина в Костромской области, ст.ст. 18, 23, 28)¹¹; Законом Костромской области от 28 марта 2011 года № 50-5-ЗКО «О порядке проведения публичных мероприятий на объектах транспортной инфраструктуры, используемых для транспорта общего пользования на территории Костромской облас-

¹⁰ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 06.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2016) // Собрание законодательства РФ. 07 января 2002 г. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

¹¹ Закон Костромской области от 24.04.2008 № 300-4-ЗКО (ред. от 07.07.2015) «Устав Костромской области» принят Костромской областной Думой 17.04.2008 [Электронный ресурс]. URL : <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc&base=RLAW265&n=68799&from=18822-0&rnd=224476.5477220779284835&>

ти»¹². Специальным актом на этом уровне по вышеуказанным вопросам является Закон Костромской области «О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий на территории Костромской области» от 28.12.2012 г. № 319-5-ЗКО в редакции Законов Костромской области от 07.07.2015 № 702-5-ЗКО; от 04.03.2016 № 76-6-ЗКО; от 28.04.2016 № 97-6-ЗКО¹³.

Законом Костромской области от 04.03.2016 № 76-6-ЗКО была введена новелла в Закон Костромской области № 702-5-ЗКО: ст. 5-1 установившая места, в которых дополнительно запрещается проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований. Кроме вышеуказанных нормативных правовых актов следует указать Порядок проведения публичных мероприятий на территориях объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), расположенных на территории Костромской области (с изменениями на 18.05.2016), утвержденный Постановлением администрации Костромской области от 09 сентября 2008 № 313-а¹⁴ и др.

На основании анализа содержания Основного Закона Российской Федерации, применяя системный подход, приходим к выводу, что право граждан на свободу мирных собраний и манифестаций в России, в том числе право на пикетирование, гарантируется и защищено государством. Последнее обязано обеспечить его эффективную реализацию. Граждане Российской Федерации могут реализовать свое право на пикетирование в уведомительном порядке на основании указанной ст. 31 Конституции Российской Федерации.

Осуществление этого права не подлежит никаким ограничениям, кроме установленных федеральным законом в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации).

¹² Закон Костромской области от 28 марта 2011 года № 50-5-ЗКО «О порядке проведения публичных мероприятий на объектах транспортной инфраструктуры, используемых для транспорта общего пользования на территории Костромской области» [Электронный ресурс]. URL : <http://docs.cntd.ru/document/895293233>.

¹³ Закон Костромской области «О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий на территории Костромской области» от 28.12.2012 г. № 319-5-ЗКО [Электронный ресурс]. URL : <http://docs.cntd.ru/document/453124754>.

¹⁴ Порядок проведения публичных мероприятий на территориях объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), расположенных на территории Костромской области (с изменениями на 18.05.2016), утвержденный Постановлением администрации Костромской области от 09 сентября 2008 № 313-а [Электронный ресурс]. URL : <http://docs.cntd.ru/document/469105823>.

Дмитриева Елена Владимировна,
магистрант,
Костромской государственной университет (г. Кострома)
Dmitrieva Elena Vladimirovna,
undergraduate,
Kostroma State University (Kostroma)
dmitrieva.hel2015@yandex.ru

**ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА ПУБЛИЧНОГО И ЧАСТНОГО ПРАВА
КАК СУБЪЕКТЫ
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ**

**LEGAL ENTITIES OF PUBLIC LAW AND PRIVATE LAW
AS THE SUBJECT OF CONSTITUTIONAL-LEGAL RELATIONS**

В статье рассмотрены проблемы правового статуса юридических лиц публичного и частного права как субъектов конституционно-правовых отношений. Автор раскрывает этапы исторического становления роли юридических лиц и анализирует особенности правового положения, которое занимают данные участники в системе конституционно-правовых отношений.

The article deals with the problem of the legal status of legal entities of public law and private law as subjects of constitutional-legal relations. The author reveals the stages of historical development of the role of legal entities and analyzes the features of the legal provisions which take participants data in the system of constitutional-legal relations.

Юридические лица, правовой статус, субъект права, конституционное право, публичное право, частное право.

Legal entities, the legal status, of a subject of law, constitutional law, public law, private law.

В период развития социального государства малоизученным остается вопрос, связанный с правовым положением юридических лиц как субъектов конституционно-правовых отношений. Данные правоотношения играют ведущую роль в России и по своему значению, и по своему объему. Поэтому столь важным является изучение участников этих правоотношений, в том числе и юридических лиц. Они имеют ряд отличительных особенностей, которые и определяют правовое положение данных субъектов.

Многие ученые, теоретики и конституционалисты занимались изучением данного вопроса. Примером могут послужить работы таких

авторов, как В. А. Азаров, С. Н. Александров, Г. Н. Давыдов, Н. Ю. Ерыпылева, Т. А. Скворцова, М. Б. Смоленский, Д. А. Сумская, Д. Б. Пахряев и многих других.

Одним из важнейших аспектов рассматриваемой проблемы является становление правовой роли института юридических лиц. В процессе формирования законодательства складывалось множество теорий, которые порой шли наперекор уже устоявшимся канонам. Следует отметить, что первоначально в римском праве юридические лица вовсе не рассматривали в качестве субъектов правоотношений, в том числе конституционных, т. к. их воспринимали как фиктивную организацию. Позднее стали складываться альтернативные теории, в которых им уже отводилась роль участника правоотношений.

В настоящее время под юридическими лицами подразумеваются организации, обладающие имуществом, а также реализующие свои права и обязанности. Такая возможность законодательно закреплена не только в Конституции РФ, но и во Всеобщей декларации прав человека, а также в Гражданском кодексе РФ и нескольких Федеральных Законах. К примеру, Федеральный Закон от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных муниципальных и унитарных предприятиях» закрепляет осуществление имущественных прав и обязанностей этих форм юридических лиц¹. Несмотря на это, вопросы, связанные с правовым статусом, который занимают юридические лица, а точнее с его особенностями, остаются и на сегодняшний день не решенными. В частности нет однозначного определения правового понятия юридических лиц, а также продолжается дискуссия относительно правового положения, которое они занимают.

Рассмотрим отличительные черты юридических лиц как субъектов конституционно-правовых отношений. Само понятие юридических лиц содержится в Конституции РФ, но весьма условно. Основной Закон государства закрепляет права такого вида юридических лиц как учреждения. Вследствие этого как полноправных участников конституционно-правовых отношений Конституция РФ их не рассматривает².

Во-вторых, ГК РФ закрепляет юридические лица в качестве субъектов правоотношений, которые могут реализовывать свои права и выполнять в соответствии с ними обязанности. Исходя из вышесказанного, следует, что юридические лица, хотя официально не закреплены в

¹ Федеральный Закон «О государственных муниципальных и унитарных предприятиях» от 14.11.2002 № 161-ФЗ (ред. от 23.11.2015) // Собрание законодательства РФ. 02 декабря 2002 г. № 48. Ст. 4746.

² Зыкова И.В. Особенности юридического лица как субъекта конституционных правоотношений // Проблемы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2013. № 5. С. 13–15.

качестве участников конституционно-правовых отношений, фактически таковыми являются.

Правовое регулирование данного вида правоотношений, связанных с участием юридических лиц, осуществляется с учетом особенностей данного вида субъектов. В различных источниках юридические лица подразделяются на субъекты публичного и частного права. Именно таким отраслевым разделением обусловлен разный подход к регулированию конституционно-правовых отношений, связанных с участием юридических лиц.

В России такое деление является весьма условным, хотя муниципальные учреждения закреплены как юридические лица. Под юридическими лицами публичного права рассматривают учреждения, созданные государством для реализации общественно значимых задач³. Им не нужно проходить государственную регистрацию, однако род их деятельности сильно ограничен и, как правило, не направлен на получение дохода. Кроме того, как отмечает А. Г. Кузьмин: «Особенность государственных учреждений состоит в том, что они осуществляют чужие права, принадлежащие государству»⁴.

Юридические лица частного права, наоборот, проходят процедуры такие, как лицензирование, например, когда это необходимо. Их вид деятельности ограничен лишь действующим законодательством и в большинстве случаев направлен на удовлетворение материального интереса учредителей.

Несмотря на то, что в процессе формирования законодательства складывались различные модели отношения к юридическим лицам и их правовому положению, которое они занимают, можно отметить, что на сегодня данные организации выступают как полноценные субъекты конституционно-правовых отношений. Такое правовое положение позволяет им при нарушении их конституционных прав обращаться за их защитой в соответствующие государственные органы. Следовательно, наличие такой возможности – защиты прав юридических лиц – является еще одним свидетельством полноправности их как субъектов конституционно-правовых отношений.

³ Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.10.2016) // Собрание законодательства РФ. 05 декабря 1994 . № 32. Ст. 3301.

⁴ Кузьмин А. Г. Юридические лица как субъекты конституционно-правовых отношений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Челябинск, 2007. 31 с.

*Палюлина Ирина Александровна,
кандидат исторических наук, доцент,
Костромской государственной университет (г. Кострома)*
*Paliulina Irina Alexandrovna,
candidate of historical Sciences, associate Professor,
Kostroma State University (Kostroma)*
palylina_ia@ksu.edu.ru

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ НОРМ
«ПОЛОЖЕНИЯ О ВЫБОРАХ В УЧРЕДИТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ»
В ГУБЕРНИЯХ ВЕРХНЕГО ПОВОЛЖЬЯ**

**SOME ASPECTS OF THE IMPLEMENTATION
OF THE “REGULATIONS ON THE ELECTIONS
TO THE CONSTITUENT ASSEMBLY”
IN THE PROVINCES OF THE UPPER VOLGA REGION**

«Положение о выборах в Учредительное собрание» являлось детально разработанным нормативно-правовым актом, однако реалии 1917 года внесли свои коррективы в процедуру реализации его основных идей, особенно в провинции.

“Regulations on the elections to the Constituent Assembly” was elaborated normative legal act, however, the realities of 1917 brought about changes in the procedure of realization of its basic ideas, especially in the provinces).

Выборы в Учредительное собрание, губернии Верхнего Поволжья, «Положение о выборах...», деятельность избирательных комиссий/

Elections to the Constituent Assembly, of the province of Upper Volga region, “the Position about elections...”, the work of election commissions).

Идея Учредительного собрания – представительного учреждения, предназначенного для установления формы правления и выработки конституции – имеет своими истоками учение французских просветителей XVIII века о «народном суверенитете» и «общественном договоре». В правоведческий лексикон она прочно вошла в период европейских революций конца XVIII – середины XIX вв. В России впервые требования созыва «Великого собора» выдвинули декабристы. Затем эта идея в форме «Земского собора» пропагандировалась «Землей и волей» 1860-х гг., и вошла в программные документы «Народной воли». После Февральской революции с Учредительным собранием связывались надежды на радикальную демократизацию общества, справедливое решение коренных политических задач и социально-экономических проблем.

25 марта Временное правительство постановило созвать Особое совещание для изготовления проекта «Положения о выборах». Председателем Со-

вещания был утвержден член ЦК кадетской партии Ф. Ф. Кокошкин. Работа началась только через два месяца, она велась очень медленно, тщательно прорабатывались все детали. В июне был обозначен день выборов – 17 сентября и созыв – 30 сентября, однако вскоре Временное правительство назвало новые даты – 12 и 28 ноября.

Согласно составленному Особым совещанием «Положению о выборах в Учредительное собрание», голосование должно было быть всеобщим, прямым, тайным и равным и проводиться на основе пропорциональной системы, по которой общее число членов Собрания от округа (губернии) определялось из расчета 1 депутат на 200 тыс. жителей.

Эта система являлась наиболее демократичной. Она была изобретена французским революционером Сен-Жюстом и применялась в ряде европейских стран. Ее основное преимущество перед широко распространенной мажоритарной заключалось в том, что она не требовала абсолютного большинства голосов в каждом избирательном округе и обеспечивала права меньшинства. Даже самая слабая партия могла послать своего представителя в Учредительное собрание, набрав установленный для данного округа минимум¹.

У некоторых членов Особого совещания успешность применения подобной выборной процедуры вызывала сомнения. Они считали, что она более пригодна в стране политически развитой, небольшой по площади и с высокой плотностью населения, а в российских масштабах эта система не испытана и, поэтому, рискованна. Но ее сторонники одержали верх, мотивируя свою позицию тем, что, в случае ее использования, политические партии, чтобы склонить к себе избирателей, будут с неслыханной энергией распространять в народе свои идеи и дадут мощный толчок к его самоопределению, поскольку задача всякой партии – привлечь к себе симпатии граждан, а перед последними встанет насущная необходимость выбрать партию. В результате напряженной и кропотливой работы был создан закон, который представлял собой последнее слово демократического избирательного права и технического совершенства избирательной процедуры. Оставалось только надеяться, что он не окажется слишком совершенным для российских условий, и достоинства его не станут недостатками².

Преимущества системы выборов по партийным спискам объяснялись и населению. «Известия Костромского губернского земства» писали, например, что, избирать депутатов нужно сознательно, в полной уверенности в том, что они будут честно и разумно защищать интересы всей страны, но в губернии немного найдется деятелей, которых бы как людей «непоколебимого долга и великого ума» знало все население, а особенно рабочие и крестьяне, которые, имея большинство голосов, держат в своих руках судьбу

¹ См.: Протасов Л.Г. Всероссийское Учредительное собрание. История рождения и гибели. М., 1997. С. 72.

² Магазинер Я.М., Понтович Э.Э. Положение о выборах в Учредительное собрание. Текст закона и наказа с предисловием и объяснениями. Петроград, 1917. С. 6–9.

каждого кандидата. Поэтому на помощь населению в деле выборов достойных представителей приходят именно политические партии, т. е. такие организации в среде самого населения, которые имеют своей целью обсуждение вопросов о наилучшем устройстве государства, о наилучших законах, об интересах всего народа³.

Но были и те, кто сомневался в том, что данная выборная система является оптимальной. Автор одной из статей в газете «Владимирская жизнь» писал, что, страна бедна культурными слоями, ее партии не имеют хорошо разработанных и широко обсужденных и признанных программ, их вожди малоизвестны и не зарекомендовали себя плодотворной общественной работой в различных отраслях жизни. Все это, по его мнению, накладывает отпечаток на предстоящую выборную кампанию. В деревнях царствует или патриархальная тишина, или самый дикий разгул низших человеческих инстинктов, то и другое, считает автор, далеко от великих задач времени. «*Что* мы за это короткое время сумеем собрать, выдвинуть и послать в Учредительное собрание, – пишет он, – *то* и будет решать судьбы нашей страны»⁴.

Составив «Положение...», Особое совещание завершило свою работу. Вместо него была создана Всероссийская Комиссия по делам о выборах в Учредительное собрание (Всевыборы). Под председательством кадета Н.Н. Авинова она приступила к работе 7 августа и занималась технической подготовкой и общим руководством кампанией.

Предполагалось, что в выборах сможет принять участие ок. 80 млн человек, а обеспечивать это будет 81 окружная, 127 городских, 651 уездная и 112 тыс. участковых избирательных комиссий⁵. В волостях эти функции возьмут на себя местные управы.

Избирательным округом считалась губерния. Окружная комиссия (Оквыборы) обычно состояла из председателя губернского земского собрания, возглавлявшего ее, его заместителя – товарища председателя окружного суда, двух представителей от городской думы, двух – от губернской земской управы и по одному – от каждой группы избирателей, заявившей кандидатский список. На Оквыборы возлагалось наблюдение за своевременным образованием уездных и городских комиссий, утверждение избирательных участков по губернии, определение и объявление дней, в которые местные управы начинают составлять списки избирателей, подсчет голосов по округу, выдача членам Учредительного собрания удостоверений об их избрании. А также, передача всех поступивших материалов во Всевыборы и распоряжение кредитами, отпущенными на кампанию.

Получив необходимые инструкции из центра, местные власти приступили к формированию органов управления выборным производством.

³ Государственный архив новейшей истории Костромской области (ГАНИКО). Ф. 383. Оп. 2. Д. 26. Л. 80.

⁴ Владимирская жизнь. 1917. 6 октября.

⁵ Протасов Л.Г. К истории конфликта между Совнаркомом и Всероссийской избирательной комиссией // Проблемы политической и экономической истории России : сб. статей. М., 1998. С. 92.

Были созданы Владимирская (1 сентября), Костромская (31 августа) и Ярославская (21 сентября) Окружные комиссии. Их возглавили соответственно: председатель губернского исполнительного комитета и губернской земской управы, эсер Н.В. Макеев, председатель губернской земской управы, В.А. Дмитриев и присяжный поверенный Н.А. Морев⁶.

Этими учреждениями были сделаны распоряжения об открытии уездных и городских комиссий, которые, в свою очередь руководили образованием участковых в срок до 2 ноября⁷.

Уездные и городские объединения (Увыборы и Горвыборы) в обязательном порядке вели журналы заседаний и предоставляли их копии в Оквыборы, два раза в неделю отчитывались перед последними о ходе работ по выявлению количества избирателей, места проведения выборов, распределении соответствующей местности на участки и т. п., а также посылали образцы всех выпускаемых объявлений⁸.

Избирательное право осуществлялось только лично, по каждому участку составлялся отдельный список. В него вносились граждане, проживающие на данной территории ко дню начала его составления или находящиеся во временной отлучке. Указывались фамилия, имя, отчество, возраст, род занятий и адрес⁹. Возрастной ценз определялся для военнослужащих в 18 лет, для гражданского населения – в 20 лет. Избирательных прав, в частности, лишались глухонемые, находящиеся под опекой, душевнобольные, объявленные в установленном законом порядке безумными, дезертиры, преступники, члены царствующего дома, лица царской администрации.

3 октября перечень избирателей должен был быть предъявлен для всеобщего обозрения. И в течение пяти дней городские и волостные земские управы рассматривали жалобы выборщиков по поводу не внесения их в списки. В результате чего составлялся дополнительный документ, который мог быть обжалован до 13 октября. Во Владимирской и Ярославской губерниях первоначальные списки были вывешены лишь к 10 октября и только в Костромской – точно в срок.

За 7 дней до начала выборов каждый избиратель обязан был получить в городской или волостной управе именное удостоверение – приглашение принять участие в голосовании, с указанием места, времени и, конечно же, адреса. Без этого документа человек не допускался к избранию депутатов. Сами граждане, несмотря на многочисленные призывы, совсем не торопились что-либо получать, поэтому земские управы нанимали специальных курьеров, дабы разнести всю необходимую документацию по домам. Удостоверения выда-

⁶ Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 1810. Оп. 1. Д. 161. Л. 11; Воля народа (Кострома). 1917. 1 октября; Государственный архив Ярославской области (ГАЯО). Коллекция листовок. № 271.

⁷ ГАРФ. Ф. 1810. Оп. 1. Д. 161. Л. 7.; ГАЯО. Ф.1167. Оп.2. Д.44. Л.17.

⁸ Известия Владимирского временного исполнительного комитета. 1917. 6 сентября; ГАЯО. Ф. 1167. Оп. 2. Д. 44. Л. 9 об.

⁹ ГАЯО. Ф. 1167. Оп. 1. Д. 3. Л. 1.

вались лично и по доверенности, записки могли просто оставяться членам семей. В крайнем случае, все это можно было получить во время выборов¹⁰. Ярославская окружная комиссия просила Всевыборы разрешить голосование в волостях без удостоверений личности, но получила отказ¹¹.

И все-таки 11 ноября костромская газета «Поволжский вестник» сетовала на то, что вследствие спешности работ и небрежности некоторых исполнителей, многие избиратели так и не получили удостоверений, или же на них отсутствовала подпись члена управы, что могло «вызвать их недействительность». Поэтому «Вестник» призывал исправить все ошибки «сегодня до 12 часов ночи»¹².

Выборы проходили по партийным спискам. В бюллетень вносилось название партии или организации, пронумерованные фамилии кандидатов с указанием места жительства каждого из них, а иногда и рода деятельности¹³. На первых местах располагались самые популярные деятели местного масштаба или представители центральных организаций. По различным округам в избирательно кампании принимало участие неодинаковое количество партий. Кандидатские списки заявлялись в Окружную комиссию не позднее, чем за 30 дней до выборов группами избирателей не менее чем со ста подписями. Причем поставить свою подпись можно было один раз, поскольку действительным считался только первый по времени автограф.

Один и тот же кандидат имел право выставляться не более чем в пяти округах. Внесение его имени в различные списки по одному и тому же округу не допускалось. Претендент на участие в выборах должен был заявить о своем согласии письменно или по телеграфу, обращаясь при этом к Оквыборы, к парторганизации, или к группе избирателей, заявившей список с его фамилией¹⁴. Количество предполагаемых депутатов в каждом перечне могло превышать на половину необходимое по округу число, нижняя же граница не определялась¹⁵.

Исходя из численности населения, Владимирская губерния избирала девять, Костромская – восемь, а Ярославская – шесть депутатов Учредительного собрания. Кандидатами выставлялись, соответственно, 81, 51 и 48 человек. Интересно то, что лишь очень небольшую часть из них (10, 12 и 13 человек) составляли крестьяне, рабочие и солдаты. Но и они, в большинстве своем, широко занимались разнообразной общественной и партийной работой, поэтому,

¹⁰ ГАРФ. Ф.1810. Оп.1. Д.160. Л.79; Свободное слово. (Ярославль). 1917, 7, 12 ноября; Рыбинец. 1917. 12 ноября; Иваново-Вознесенск. 1917. 29 октября; ГАЯО. Коллекция листовок. № 374.

¹¹ ГАРФ. Ф. 1810. Оп. 1. Д. 475. Л. 20.

¹² Поволжский вестник. (Кострома). 1917. 11 ноября.

¹³ Партийные списки также были пронумерованы в соответствии с порядком их подачи в Окружные избирательные комиссии. См.: Протасов Л.Г. Предвыборные блоки Всероссийского Учредительного собрания. Латентные характеристики // 1917 год в судьбах России и мира. Октябрьская революция: от новых источников к новому осмыслению. М., 1998. С.109.

¹⁴ Владимирские губернские ведомости. 1917. 13 октября; Владимирская жизнь. 1917. 6 октября.

¹⁵ ГАНИКО. Ф. 383. Оп. 2. Д. 33. Л. 172.

скорей всего, уже не являлись «чистыми» представителями своего социального слоя¹⁶.

Выборы должны были производиться путем подачи избирательных списков в закрытых, непрозрачных, одноцветных, непомеченных конвертах, заготовленных городской или волостной думой и снабженных ее печатью¹⁷. Форма этих записок устанавливалась Окружной комиссией за 35 дней до выборов.

Избирательный бюллетень в Костромской губернии, например, представлял собой длинный и узкий лист бумаги, вверху которого было написано: «Гражданин – избиратель! Отрежьте по вашему выбору только одну из напечатанных здесь записок и подайте ее в день выборов в участковую избирательную комиссию. Никаких изменений и дополнений в записке делать не следует, иначе она будет считаться недействительной»¹⁸. Далее последовательно, сверху вниз, были напечатаны пять кандидатских списков, каждый из которых занимал площадь в «1/8 писчего листа белого цвета»¹⁹.

Во Владимире и Ярославле в выборной гонке приняло участие по семь партий и организаций, в Костроме – только пять.

Во всех губерниях были выставлены списки эсеров в блоке с советом крестьянских депутатов, кадетов, большевиков и меньшевиков. Кроме того, во Владимирской и Ярославской в кампании приняли участие народные социалисты. Во Владимирской о своем участии заявили также кооператоры и «Возрождение свободной России», в Костромской – объединенное духовенство и миряне епархии, в Ярославской – блок промышленников, торговцев, ремесленников и землевладельцев и Союз земельных собственников.

В целом местные власти сделали все возможное и необходимое для реализации в Верхневолжских губерниях основных идей «Положения о выборах в Учредительное собрание». Сложная внутривластная ситуация в стране, голод, забастовки, дальность расстояний между губернскими центрами и отдельными уездами и волостями, бездорожье, нехватка транспорта, частое отсутствие финансирования местных комиссий из центра невероятно затрудняло деятельность избиркомов. Наиболее тяжелое положение было в Ярославской губернии, где Оквыборы начала свою деятельность на три недели позже, чем в остальных округах, и постоянно наталкивалась на всевозможные препятствия. Это сказалось впоследствии и на сроках выборов. Но, несмотря на это, вопреки создавшимся условиям избирательная кампания продолжалась.

¹⁶ См.: Протасов Л.Г. Всероссийское Учредительное собрание... С. 182; Шуйские известия. 1917. 21, 22, 24, 25 октября; Ростовские известия. 1917. 11 ноября; Народное дело (Ярославль). 1917. 20 октября; Свободное слово. 1917. 7, 9, 25 ноября; Рыбинский рабочий. 1917. 4 ноября; Варнавинец. 1917. 1 ноября; Воля народа. 1917. 26 октября.

¹⁷ Воля народа. 1917. 26 мая.

¹⁸ Государственный архив Костромской области (ГАКО). Ф. 1459. Оп. 2. Д. 2. Л. 2.

¹⁹ Воля народа. 1917. 21 октября.

Першонкова Марина Сергеевна,
*старший преподаватель кафедры судебной и правоохранительной
деятельности, Костромской государственной университет
(г. Кострома)*

Pershonkova Marina Sergeevna,
*senior lecturer, Department of judicial and law enforcement,
Kostroma State University (Kostroma)
marinakos1@rambler.ru*

РЕАЛИЗАЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОКАЗАНИИ БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ В КОСТРОМСКОМ РЕГИОНЕ

THE IMPLEMENTATION OF THE FEDERAL LAW ON FREE LEGAL AID IN THE KOSTROMA REGION

Статья посвящена институту бесплатной юридической помощи в Костромском регионе. В данной статье исследована юридическая природа и правовые аспекты оказания квалифицированной бесплатной юридической помощи, нормативно-правовое регулирование данного института, а также актуальные проблемы и пути совершенствования законодательства в области оказания бесплатной юридической помощи.

The article is devoted to the Institute of free legal aid in the Kostroma region. This article investigates the legal nature and legal aspects of rendering qualified legal assistance, the legal regulation of this Institute, as well as topical problems and ways of improving legislation in the sphere of providing free legal aid.

Юридическая помощь, бесплатные консультации, правовое консультирование, адвокат, правовая помощь, юридическая клиника.

Legal advice, free advice, lawful consultation, lawyer, legal aid, law clinic.

В юридической помощи граждане нуждаются не только в случаях обращения в судебные инстанции, но и в повседневной жизни, например, когда требуется удостоверить имущественное право, защитить свои права путем совершения нотариальных действий, получить правовую консультацию, выбрать вариант определенного поведения с учетом норм законодательства и так далее. Гражданину, не обладающему специальной юридической подготовкой и не имеющему средств на оплату адвоката, самому достаточно сложно осуществить защиту своих прав и законных интересов. В связи с этим, вопрос получения бесплатной юридической помощи является очень актуальным.

К причинам, по которым востребована бесплатная юридическая помощь, можно отнести: во-первых, недоступность квалифицированной

юридической помощи из-за низкого уровня доходов населения; во-вторых, возникновение на практике ситуаций, связанных с неправомерными отказами в удовлетворении обращений граждан либо принятием неэффективных решений.

Как показывает практика, наиболее популярными среди граждан являются темы разрешения жилищных и земельных споров, защиты прав потребителей, семейные конфликты и проблемы обеспечения прав родителей и детей, обеспечения прав обучающихся. Достаточно много поступает вопросов, относящихся к сфере трудового права, получения наследства, регистрации и эксплуатации транспортных средств, в том числе, автострахования.

В Конституции Российской Федерации (ч. 1 ст. 48) закреплены нормы, гарантирующие право каждого на получение квалифицированной юридической помощи¹. И в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

С 15 января 2012 года в Российской Федерации вступил в силу Федеральный закон от 21.11.2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», которым установлены правовые основы государственной и негосударственной бесплатной юридической помощи в нашей стране².

В законе нет четкого определения понятия «бесплатная юридическая помощь», однако, можно прийти к выводу, что оказание бесплатной юридической помощи представляет собой предоставление субъектами, имеющими право заниматься такой деятельностью, на безвозмездной основе высококвалифицированной юридической помощи в виде правового консультирования в устной и письменной форме; составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера; представления в определенных случаях интересов гражданина в судах, государственных и муниципальных органах, организациях³.

На территории Костромской области также действуют нормативно-правовые акты, регулирующие институт бесплатной юридической помощи в нашем регионе.

На региональном уровне действуют следующие акты: закон Костромской области от 18.06.2012 № 248-5-ЗКО «О бесплатной юридической помощи в Костромской области», закон Костромской области от

¹ Конституция Российской Федерации. СПб. : Питер, 2016.

² Федеральный Закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». М. : Проспект, 2016.

³ Айтмухаметова Л.С. Оказание бесплатной юридической помощи как форма деятельности региональных уполномоченных по защите прав личности // Бесплатная юридическая помощь: законодательное регулирование и практика применения в Российской Федерации: материалы международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников. Саратов : Саратовский источник, 2015.

20.10.2011 № 313-5-ЗКО «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Костромской области» (предусматривает развитие негосударственной системы), постановление администрации Костромской области от 09.11.2012 № 457-а «О реализации отдельных положений Закона Костромской области от 18.06.2012 № 248-5-ЗКО «О бесплатной юридической помощи в Костромской области», постановление администрации Костромской области от 08.04.2014 № 126-а «Об утверждении порядка взаимодействия участников государственной системы бесплатной юридической помощи на территории Костромской области в пределах полномочий, установленных федеральным законом», постановление администрации Костромской области от 15.05.2014 № 207-а «Об утверждении порядка принятия решений об оказании в экстренных случаях бесплатной юридической помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации».

На муниципальном уровне постановления администраций об оказании бесплатной юридической помощи действуют в Воховском, Макарьевском, Нейском, Межевском, Судиславском, Кадыйском, Чухломском, Парфеньевском, Кологривском, Октябрьском муниципальных районах Костромской области, а также в городском округе город Галич.

Законодательством установлены следующие виды бесплатной юридической помощи: правовое консультирование в устной и письменной форме; составление заявлений, жалоб, ходатайств и других правовых документов; представление интересов гражданина в судах, государственных и муниципальных органах, организациях.

В соответствии со ст. 20 ФЗ от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» и ст. 8 Закона Костромской области от 18.06.2012 № 248-5-ЗКО «О бесплатной юридической помощи в Костромской области» право на бесплатную юридическую помощь имеют:

1) граждане, среднедушевой доход семей которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в Костромской области, либо одиноко проживающие граждане, доходы которых ниже величины прожиточного минимума;

2) инвалиды I и II группы;

3) ветераны Великой Отечественной войны, Герои Российской Федерации, Герои Советского Союза, Герои Социалистического Труда, Герои Труда Российской Федерации;

4) дети-инвалиды, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, лица, желающие принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей;

5) граждане пожилого возраста и инвалиды, проживающие в организациях социального обслуживания;

б) несовершеннолетние, содержащиеся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, и несовершеннолетние, отбывающие наказание в местах лишения свободы, а также их законные представители и представители, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких несовершеннолетних (за исключением вопросов, связанных с оказанием юридической помощи в уголовном судопроизводстве);

7) граждане, имеющие право на бесплатную юридическую помощь в соответствии с Законом Российской Федерации от 2 июля 1992 года № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»;

8) граждане, признанные судом недееспособными, а также их законные представители, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких граждан;

9) граждане, пострадавшие в результате чрезвычайной ситуации, вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, ветераны боевых действий;

10) беременные женщины и женщины, имеющие детей в возрасте до трех лет, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с защитой трудовых прав⁴.

Участниками государственной системы бесплатной юридической помощи на территории Костромской области являются: органы исполнительной власти; орган территориального фонда обязательного медицинского страхования Костромской области, учреждения, подведомственные федеральным органам исполнительной власти; органы управления государственных внебюджетных фондов. В целях обеспечения реализации отдельных положений Закона № 248-5-ЗКО администрацией Костромской области принято Постановление от 9 ноября 2012 года № 457-а⁵. Указанным Постановлением в качестве органа исполнительной власти Костромской области, уполномоченного в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью на территории Костромской области, определено управление по обеспечению деятельности мировых судей Костромской области.

В рамках государственной системы бесплатной юридической помощи предусмотрено и участие профессиональных юристов и практикующих адвокатов.

⁴ Закон Костромской области от 18.06.2012 № 248-5-ЗКО «О бесплатной юридической помощи в Костромской области» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Постановление от 9 ноября 2012 года № 457-а «О реализации отдельных положений Закона Костромской области от 18.06.2012 № 248-5-ЗКО «О бесплатной юридической помощи в Костромской области» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

В Костромском регионе организация участия адвокатов в деятельности государственной системы бесплатной юридической помощи области осуществляется адвокатской палатой Костромской области. Указанным Постановлением администрации области утвержден также специальный перечень документов, необходимых при обращении граждан к адвокату для получения бесплатной юридической помощи.

Также в государственной системе бесплатной юридической помощи участвуют Костромская областная Дума, государственные органы Костромской области, а также Уполномоченный по правам человека в Костромской области, уполномоченный по правам ребенка при губернаторе Костромской области по вопросам, относящимся к их компетенции, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации для рассмотрения обращений граждан.

В целях объединения усилий различных ведомств и правоохранительных органов, общественных объединений в работе по правовому просвещению граждан реализуется план мероприятий по обеспечению выполнения Целевой программы повышения правовой культуры населения (правового всеобуча) на территории Костромской области, утвержденный распоряжением губернатора Костромской области от 3 ноября 2011 года № 1304-р⁶.

Участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи определены юридические клиники и негосударственные центры бесплатной юридической помощи. В данный момент в Российской Федерации функционирует 260 юридических клиник, деятельность которых подчинена Уставу, который принимается ВУЗом, и направлена на организацию практики студентов старших курсов обучения. В юридических клиниках работают студенты под руководством преподавателей и практикующих адвокатов, юристов, которые ведут приемы граждан и дают консультации.

Работа в юридической клинике является комплексной и выполняет сразу несколько функций: образовательную, научно-просветительскую, правозащитную, воспитательную. Каждая из них направлена на реализацию мероприятий по оказанию юридической помощи, которые качественно могут отличаться друг от друга и включать в себя различные спектры юридической деятельности: правовое консультирование, составление процессуальных документов, непосредственное общение куратора и студента при составлении письменной консультации, формирование уважительного отношения к клиенту и психологической стойкости к

⁶ Распоряжение губернатора Костромской области от 03.11.2011 № 1304-р «Об утверждении Плана мероприятий по обеспечению выполнения Целевой программы повышения правовой культуры населения (правового всеобуча) на территории Костромской области» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

особо сложным категориям граждан, написание популярных и методических пособий, брошюр, буклетов с целью распространения информации правового характера, проведение научно-просветительских мероприятий и другие⁷.

В Костроме функционирует Юридическая клиника при Костромском Государственном Университете. В период с 2003 по настоящее время количество обращений граждан составило 11 500.

В юридической клинике студенты оказывают следующие формы услуг: юридическая консультация; составление проектов юридических документов, составление проектов исковых заявлений мировым судьям и в суды общей юрисдикции, при наличии на то правовых оснований; проверка документации на соответствие законодательству; правовое просвещение (по желанию клиента студент знакомит его с содержанием юридической литературы и нормативных правовых актов, находящихся в правовой библиотеке приемной) и информирование клиента.

Проблема оказания бесплатной юридической помощи заключается в том, что невозможно помочь всем нуждающимся гражданам из-за нехватки средств в бюджете и большого количества обращений. Также на наш взгляд, необходимо модернизировать порядок подачи обращений, создав «виртуальные» консультационные пункты, внести коррективы в законодательство и оптимизировать работу интернет-ресурсов в плане повышения их информативности, что играет важную роль в своевременном решении жизненно важных проблем. Также в данной области не приняты единые стандарты статистической и аналитической обработки обращений, которые должны учитываться при оценке эффективности деятельности субъектов, оказывающих бесплатную юридическую помощь. Также на наш взгляд, необходима правовая регламентация юридических клиник, путем принятия отдельного нормативного акта, который бы в полной мере определил их особый правовой статус с целью дальнейшего более эффективного развития.

В заключении можно сделать вывод, что вопросы оказания бесплатной юридической помощи находятся в неразрывной связи со многими другими проблемами. К числу основных относятся подготовка квалифицированных юридических кадров, совершенствование судебной защиты, развитие институтов гражданского общества, повышение уровня правовых знаний населения и экономическая составляющая проблемы.

⁷ Зарубина М.Н. Юридические клиники в системе оказания бесплатной юридической помощи // Бесплатная юридическая помощь: законодательное регулирование и практика применения в Российской Федерации: материалы международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников. Саратов : Саратовский источник, 2015.

Сосенков Федор Сергеевич,
*кандидат юридических наук, доцент,
преподаватель кафедры конституционного и международного права,
Нижегородская академия МВД России*
Sosenkov Fedor Sergeevich,
*candidate of sciences (law), associate professor,
lecturer of department of constitutional and international law, Nizhny Novgorod
academy of the Ministry of internal affairs of Russia*
fss2005@rambler.ru

**ОСОБОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ
ЗАПАДНЫХ РЕГИОНОВ РОССИИ И ПРОБЛЕМА ЕДИНСТВА
ГОСУДАРСТВА В ОТЕЧЕСТВЕННЫХ ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ
ВОЗЗРЕНИЯХ XVIII – НАЧАЛА XX ВВ.**

**THE PARTICULAR ECONOMIC SITUATION OF THE WESTERN
REGIONS OF RUSSIA AND THE PROBLEM OF THE UNITY
OF THE STATE IN DOMESTIC POLITICAL AND LEGAL VIEWS
OF XVIII – EARLY XX CENTURIES**

В статье рассмотрены вопросы особого экономического положения западных регионов России (Польша, Финляндия и прибалтийских губерний) в связи с проблемой обеспечения единства государства в отечественных политико-правовых воззрениях XVIII–начала XX в. Проанализированы воззрения Екатерины II, Н.М. Карамзина, М.П. Погодина, И.С. Аксакова, Ю.Ф. Самарина, А.Д. Градовского, Б.Н. Чичерина, П.А. Столыпина, Ф.Ф. Косошкина, а также национальных партий, образованных в начале XX века.

In the article the questions of the particular economic situation of the Western regions of Russia (Poland, Finland and the Baltic provinces) in connection with the problem of ensuring the unity of the state in domestic political and legal views of the XVIII – beginning of XX century has been analyzed the views of Catherine II, N.M. Karamzin, M. P. Pogodin, I. S. Aksakov, Y. F. Samarin, A. D. Gradovsky, B. N. Chicherin, P. A. Stolypin, F. F. Kokoshkin and national parties formed in the early twentieth century.

Экономическое развитие регионов, Российская империя, сепаратизм, централизм, федерализация, автономия, центробежные и центростремительные силы.

Economic development of regions, Russian Empire, separatism, centralism, federalization, autonomy, centrifugal and centripetal forces.

В составе Российской империи с XVIII – начала XIX в. присутствовали регионы – Польша, Финляндия и прибалтийские губернии, – отличавшиеся значительным своеобразием, компактным проживанием этнических групп и в отдельных случаях опытом собственной государственности. Очевидно, что все эти факторы не могли не способствовать развитию в ре-

гионах сепаратизма – стремления обрести независимость от Российской империи или по крайней мере получить широкую автономию.¹ Данные регионы характеризовались также особым экономическим положением, своеобразием хозяйственного развития. В рамках данной статьи рассмотрим, каким образом особенности экономического развития западных окраин Российской империи связывались в отечественной политико-правовой мысли с проблемами единства государства.

Не могла не быть озабочена вопросом сохранения государственного единства и в частности территориальной целостности императрица *Екатерина II* (1729–1796). Потенциальную опасность государственному единству могут составлять регионы, обладающие обширной автономией, привилегиями компактно проживающих этнических групп. Данная угроза, по всей видимости, осознавалась императрицей, в связи с чем она, к примеру, отказалась пойти на уступки прибалтийским немцам: «Я ничего конфирмовать не буду, что не в силе обряда мне подается. Они подданные Российской империи, а я не лифляндская императрица, но всероссийская»². На формирование политики Екатерины II, как отмечено исследователями, по отношению к национальным окраинам оказало путешествие в прибалтийские губернии и наглядное знакомство с привилегиями остзейского рыцарства³.

По мнению *Н.М. Карамзина* (1766–1826), сепаратистские движения стимулируются льготами и уступками, в том числе экономическими, регионам, склонным к таким проявлениям. Так, предостерегая Александра I от уступок Польше, Н.М. Карамзин заключает: «...когда же усилите их, то они захотят независимости...»⁴. Отметим, что последующие события подтвердили правоту историка. Так, учреждение в 1815 году Царства Польского в составе Российской империи и дарование ему конституции, не предотвратили нескольких восстаний с целью отделения от России.

Экономические причины, а именно засилье польских помещиков на заселенных преимущественно русскоговорящим крестьянством территориях Западной Украины и Белоруссии часто рассматривались отечественными мыслителями как питательная база для польского сепаратизма. Так, *М.П. Погодин* (1800–1875) обосновывал необходимость деполонизации и русификации населения западных Малороссии и Белоруссии, справедливо видя в польском влиянии угрозу национальной безопасности. В исследованиях отмечено, что во многом благодаря Погодину и его четкой позиции относительно национально-политического единства государства в обществе укрепилось представление о западных губерниях как исконно русском крае, не-

¹ См.: Сосенков Ф.С. К вопросу об уголовно-правовом противодействии сепаратизму в Российской империи: Царство Польское и Великое княжество Финляндское // История государства и права. 2013. № 8. С. 31–33.

² Екатерина Вторая. Избранное / [автор вступ. ст. А. Б. Каменский, сост., автор коммент. Г. О. Бабкова]. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С. 291.

³ См.: Ибнеева Г. В. Екатерина II и Лифляндский ландтаг 1765 г. // Ученые записки Казанского государственного университета. 2006. Т. 148, кн. 4. С. 158–159.

⁴ Ермашов Д.В., Ширинянец А.А. У истоков российского консерватизма: Н.М. Карамзин / под ред. Ширинянца А.А. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1999. С. 365.

отъемлемой части России⁵. Более того, М.П. Погодин предлагал переселить польских помещиков с выкупом земли собственно в Польшу либо предоставить им право оставаться в западных губерниях «только как Русские»⁶.

Видный деятель славянофильского направления отечественной политико-правовой мысли *И.С. Аксаков* (1823–1886) вовсе считал бесперспективным включение Польши в российскую государственность, но одобрительно отзывался о действенных мерах «замирения и обрусения» края⁷. Данный процесс понимался им своеобразно и не сводился к административным мерам, предполагал осуществление так называемых государственных «органических», в том числе экономических, мер: «Обрусение не значит ... ни уподобление края, по внешности, великорусскому типу, ни наполнение его чиновниками из Великоруссов; оно не заключается в одних отрицательных мерах относительно польского населения, а должно состоять ... в подъеме местного русского народного элемента, в призвании его к самобытной жизни в духовном, равно и в социальном и экономическом отношениях»⁸.

Славянофил *Ю.Ф. Самарин* (1819–1876) в сороковые годы XIX в., будучи чиновником особых поручений Министерства внутренних дел, обратил внимание на чрезвычайное немецкое влияние в прибалтийских губерниях и написал «Письма из Риги» (1849 г.). В произведении он развивает мысль, что сложившаяся ситуация с чрезвычайно широким кругом экономических и культурных прав немецкого населения в ущерб латышскому и русскому чреват угрозами целостности России. В этом смысле его поддерживал профессор права и публицист *А.Д. Градовский* (1841–1889) в части ограничения монопольных прав в области местного самоуправления, торговли и ремесла «привилегированной и чисто немецкой корпорации»⁹. В этом А.Д. Градовскому виделась возможность для большей интеграции прибалтийских губерний в государственный и хозяйственный механизм Российской империи. Известный отечественный правовед *Б.Н. Чичерин* (1828–1904), напротив, оправдывал немецкие хозяйственные и иные привилегии, видимо, не отмечая в них особой опасности для национально-территориального единства России¹⁰.

П.А. Столыпин (1862–1911), занимавший в разные годы высокие государственные посты, вплоть до премьер-министра, имел опыт службы в западных регионах Российской империи. В этой связи он учитывал характер особого хозяйственного уклада данной местности, опасности и возможности, которые он предоставляет в деле обеспечения единства России.

⁵ Погодин М.П. Избранные труды / [сост., авторы вступ. ст. и коммент. А.А. Шириняц, К.В. Рясенцев; подготовка текстов А.А. Шириняц, К.В. Рясенцев, Е.П. Харченко]. – М. : Российская полит. энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С. 72.

⁶ Там же. С. 347.

⁷ Аксаков И.С. У России одна единственная столица ... Стихотворения и поэма. Пьеса. Статьи, очерки, речи. Письма. Из воспоминаний и мнений об И.С. Аксакове. Венок И.С. Аксакову. Москва И.С. Аксакова / сост., вступ. ст. и примеч. Г.В. Чагина. М., Русскій міръ, 2006. С. 350–351.

⁸ Аксаков К.С., Аксаков И.С. Избранные труды / [сост., авторы вступ. ст. и коммент. А.А. Шириняц, А.В. Мартынова, Е.Б. Фурсова]. М.: Российская полит. энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С. 98.

⁹ Градовский А.Д. Сочинения. СПб. : Наука, 2001. С. 93–94.

¹⁰ См.: Чичерин Б.Н. Воспоминания. М. : АСТ ; Мн. : Харвест, 2001. С. 286.

В Польше, а также территориях Западных Украины, Белоруссии и Литвы, основной проблемой было значительное хозяйственное влияние этнических поляков, экономически более сильных, чем основное население. Используя свой экономический перевес, а также значительную сплоченность, поляки использовали все возможности для развития центробежных сил в крае. Мера, предлагаемая П.А. Столыпиным для установления баланса сил и удержания Привисленского края в состоянии лояльности империи, состояла в поддержке православного населения.

Весьма остро стояла проблема регламентирования взаимоотношений империи с Финляндией. Анализируя причину сильнейших центробежных сил в Финляндии, П.А. Столыпин отмечает, что тому причина – убежденность финнов в совершенно обособленной от Российской империи государственности. В экономической сфере это выражалось, в частности, в том, что Финляндия, являясь составной частью Империи, осуществляла эмиссию собственной валюты.

Позиции конституционно-демократической партии («Партии народной свободы») относительно хозяйственной свободы Польши высказал Ф.Ф. Кокошкин (1871–1918)¹¹. Центральной идеей партии было сохранение «единой и неделимой» империи, отрицание права наций на самоопределение и возможности федерализации страны¹². Вместе с тем Ф.Ф. Кокошкин допускал возможность некоторой децентрализации власти в форме предоставления некоторым окраинам страны автономии, учитывая их политическую зрелость (имелась в виду прежде всего Польша). По его замыслу польский представительный орган (Сейм) должен издавать законы, подлежащие высочайшему утверждению. В основном законы должны касаться экономической и культурной сферы, однако и они не должны были касаться вопросов бюджета, железных дорог, почты, телеграфа и телефона¹³.

Интересны также позиции относительно особого экономического статуса различных окраинных партий, сформированных на национальных окраинах в начале XX века и в основном поддерживавших идею сохранения общего государства, но в форме федерации, зачастую построенной на основе национального принципа. В большинстве программных документов партий запада России собственность на соответствующих территориях, в том числе на совершенно отчетливо общегосударственные объекты, закрепляется за регионами: «Все пространство земли в Литве принадлежит автономной Литве»¹⁴; «Пути сообщения Латвии (почта, телеграф), равно как и таможня, составляют государственную собственность Латвии»¹⁵. Преду-

¹¹ См.: Сосенков Ф.С. О противодействии сепаратизму в отечественной политико-правовой мысли накануне и в период Первой мировой войны // Вестник Омской юрид. академии. 2014. №1 (22). С. 5.

¹² См.: Кокошкин Ф. Областная автономия и единство России. М. : тип. Г. Лисснера и Д. Совко, 1906. С. 7.

¹³ Модели общественного переустройства России. XX век / отв. ред. В.В. Шелохаев. М. : Российская полит. энциклопедия (РОССПЭН), 2004. С. 264–265.

¹⁴ Программные документы национальных политических партий и организаций России (конец XIX в. – 1917 г.). Сборник документов. Выпуск 2. М. : ИНИОН, 1996. С. 40.

¹⁵ Там же. С. 51.

смачивается также собственная валюта или по крайней мере банк с правом эмиссии: «...Латвия имеет свой центральный банк, с правом эмиссии»¹⁶; «Латвия имеет...финансовую систему с национальным банком, обладающим эмиссионным правом; свою систему денег»¹⁷.

В силу разных причин и в разное время западные регионы России – Польша, Финляндия и прибалтийские губернии обрели государственную независимость. В марте 1917 года было признано право Польши на образование независимого государства. Видимо, мера носила вынужденный характер: Польша в это время была оккупирована войсками противника. Практически одновременно издается «Акт об утверждении Конституции Великого княжества Финляндского», расширявший автономию и без того в значительной мере самостоятельного региона. Вместе с тем Финляндию, по всей видимости, уже не устраивал даже особый статус с расширенными правами: ведущими политическими финляндскими силами был взят курс на полный суверенитет. 6 декабря 1917 года Финляндия объявила о своем суверенитете, и уже 4 января РСФСР в числе первых, вместе с Францией, Швецией и Германией, признала независимость этой бывшей территории Российской империи. По истечении нескольких лет советской властью была признана также независимость образованных на территориях бывших прибалтийских губерний Литвы, Латвии и Эстонии.

На наш взгляд следует отметить следующие основные тенденции в осмыслении экономических взаимоотношений России и ее западных регионов в отечественных политико-правовых воззрениях. Ограниченная экономическая самостоятельность – хорошая возможность для сохранения государственного единства. Она удовлетворяет потребности местных деловых кругов и сдерживает выдвижение лозунгов политической самостоятельности. Вместе с тем в подобных процессах важно найти «золотую середину», когда предоставление экономических свобод регионам может разжечь их «политический аппетит», в результате чего будут выдвигаться требования суверенитета. К сожалению, отечественная политико-правовая мысль, как консервативного, так и либерального направления, отстаивающая сохранение западных регионов в составе общего государства, не смогла предложить властным структурам оптимальной модели взаимодействия с Польшей, Финляндией и прибалтийскими губерниями. Поиск вариантов оборвали стремительно развивавшиеся события Февральской и Октябрьской революций и Гражданской войны: в условиях общей дезорганизации управления страной, развала единого хозяйственного механизма нарастающего движения к самостоятельности в самой Финляндии, эти регионы не могли не воспользоваться возоблававшей официальной советской доктриной права наций на самоопределение вплоть до отделения.

¹⁶ Программные документы национальных политических партий и организаций России (конец XIX в. – 1917 г.). Сборник документов. Выпуск 2. М. : ИНИОН, 1996. С. 48.

¹⁷ Там же. С. 50.

Чапайкина Ирина Геннадьевна,
*старший преподаватель Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ,
Кировский филиал (г. Киров)*
Charaykina Irina Gennadyevna,
*senior lecturer Russian presidential Academy of national economy and public
administration under the President of the Russian Federation,
the Kirov branch (Kirov)*
irisha-pravo@yandex.ru

ВЛИЯНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ ТЕНДЕНЦИЙ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА НА РАЗВИТИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

THE EFFECT OF CERTAIN TRENDS OF THE RUSSIAN STATE ON THE DEVELOPMENT OF LOCAL GOVERNMENT

В статье рассматриваются некоторые присущие российскому самоуправлению черты, характерные практически для всего периода его существования, проблемы института муниципального управления и оценивает эффективность их решения в контексте государственной концепции развития института местной власти.

The article analyses the main trends of the Russian local government through the entire period of its existence. It touches upon the problems of municipal government and the effectiveness of their solution while developing the institute of local authorities by the state.

Государство, граждане, местное самоуправление, муниципальное управление, национальные особенности, правовая политика, проблемы, Россия, традиции.

State, citizens, local government, municipal government, self-government, national features, legal policy, problems, Russia, tradition.

Во второй половине XIX века были проведены концептуальные преобразования в сфере государственного строительства и муниципального управления, определившие дальнейший путь развития России.

Земское самоуправление, введение которого в России начинается с 1864 г., является в этом отношении одним из самых важных объектов научных исследований. В настоящее время особой популярностью пользуется анализ институтов местного самоуправления с позиции социально-экономического развития регионов. Подобный подход часто не учитывает политико-юридические инструменты, применяемые в процессе деятельности муниципальных органов власти. Характерной чертой российского государства является то, что модернизация, как правило, проходит по «догоняющему» типу, для местного самоуправления данная тенденция так же

характерна, например, движение в сторону мировых и европейских понятий в системе местного самоуправления, после ратификации Европейской Хартии местного самоуправления в 1998 году. Представляется, что в рамках перехода к демократическим отношениям в российском обществе, имеющем устоявшиеся авторитарные традиции в настоящее время крайне важна роль государства в формировании направлений развития местного самоуправления, которая в своей основе должна содержать элемент национальной специфики, культурной самобытности общества с обязательным учетом как возможностей, так и ограничений в таком процессе. Необходимо анализировать успешность внедряемых инноваций для оценки эффективности подобной практики. Полагаем, что к числу подобных инноваций в управленческом процессе можно отнести систему федеральных и региональных программ развития.

Одной из проблем развития местного самоуправления, имеющей наибольший деструктивный потенциал, на наш взгляд является своеобразное восприятие населением органов местного самоуправления, которые отождествляются гражданами с органами государственной власти низового, первичного уровня, хотя таковыми не являются.

Представляется, что для формирования отчетливого понимания специфики института местного самоуправления среди населения, необходимо более четкое разграничение полномочий с передачей муниципалитетам наиболее востребованных населением, поскольку сочетание деятельности разно-уровневых институтов власти в процессе реализации конкретных полномочий, исключая случаи реализации отдельных государственных полномочий, передаваемых в установленном законом порядке, ведет к упомянутому отождествлению муниципальной и государственной власти.

Россия, являясь многонациональным государством имеет характерные особенности, влияющие на горизонтальное и вертикальное устройство системы управления, а также на функционирование властных органов в различных административно-территориальных единицах субъекта. В настоящее время актуальным является вопрос сочетания интересов административного центра и окраин, и вопрос взаимодействия административного центра субъекта и региональных властей, поскольку часто управленческие структуры городов находятся под усиленным надзором региональных властей.

Как следствие возникает социально-управленческое отчуждение института местного самоуправления, которое проявляется не только в снижении активности населения как субъекта управленческой деятельности, но и в «кадровом голоде» органов местного самоуправления в связи с некоторой непопулярностью муниципальных должностей среди высококвалифицированных опытных специалистов, которые очень нужны системе. Кадры играют важнейшую роль со стороны критерия качества управленческой деятельности, поскольку проблема кадрового

обеспечения органов муниципального управления выступает в роли фактора воспроизводства проблем института местного самоуправления. Получается, что безусловно, имея потребность в самоорганизации и самоуправлении, общество не может ее качественно удовлетворить, и проблема дотационности подавляющего большинства муниципалитетов здесь не является основной.

Эффективность института местного самоуправления обуславливается тем, насколько его структура соответствует возможностям и потребностям общества в самоорганизации и самоуправлении. Российское государство уже имеет вековой период существования после революций 1917 года, и можно сделать вывод, что стихийные преобразования, инициированные «сверху», часто без глубокого анализа социально-культурных оснований внедряемых инноваций, негативно подчеркивают преобладающую роль государства как основного регулятора институциональных преобразований, а резкая смена общественного порядка чревата социокультурной травмой.

Институт местного самоуправления, имея нерешенные проблемы, к числу которых принято относить несовершенство правовой и финансовой базы, а также дотационность большинства муниципальных образований в Российской Федерации в настоящее время не может быть признан эффективным инструментом развития современного государства и его модернизации. Констатация наличия подобных проблем без предложения конкретных вариантов их решения, к сожалению не оказывает конструктивного влияния на развитие и совершенствование института местного самоуправления и имеет ограниченную практическую полезность для управленческой практики.

В свою очередь, государственная политика в этом отношении не имеет единой завершенной концепции, учитывающей национальные традиции и интересы российских граждан, при этом основанной на единстве Российской государственности, не позволяет гражданам воспринимать местное самоуправление как форму самоорганизации, механизм влияния на принятие управленческих решений и политический процесса в целом. Полагаем, что подобная концепция развития не должна строиться по «догоняющему» принципу, а должна следовать принципу уникальности характера и типа общественного развития нашего государства, вместе с тем необходимо учитывать как свой собственный исторический опыт, не исключая из исторической ретроспективы различные дискуссионные периоды, так и опыт зарубежных государств, который при детальном анализе может внести существенный вклад в развитие отечественного института местного самоуправления.

СЕКЦИЯ 3
ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

УДК 340.13

Бебешко Полина Викторовна,
студент, Костромской государственной университет (г. Кострома)

Bebeshko Polina Viktorovna,
student, Kostroma State University (Kostroma)
bebeshkopolina@mail.ru

Сироткин Алексей Геннадьевич,
кандидат юридических наук, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин, Костромской государственной университет (г. Кострома)

Sirotkin Alexey Gennadyevich
candidate of legal Sciences, head Department of civil law disciplines,
candidate of law.N, Kostroma State University (Kostroma)
a_sirotkin@ksu.edu.ru

ПОНЯТИЕ И КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

THE CONCEPT AND CRITERIA OF EVALUATION
OF LAW EFFECTIVENESs

В статье рассматриваются понятие эффективности законодательства, содержание которого раскрывается через достижение определенного результата (эффекта) от воздействия правовых норм, содержащихся в конкретных нормативных правовых актах, на общественные отношения; понятие оценки эффективности законодательства, которая направлена на определение степени достижения поставленных законодателем целей и задач.

The article discusses the concept of efficiency legislation, the content of which is revealed through the achievement of a certain result (effect) from the effect of the legal norms contained in specific legal acts on social relations; the concept of evaluating the effectiveness of legislation that aims to determine the degree of achieving the legislator's objectives.

Эффективность, оценка, критерии, законодательство, правовые нормы.
Efficiency, evaluation, criteria, legislation, rules of law.

Уровень благосостояния общества и отдельной личности, экономического и социального развития отдельных регионов и государства в целом во многом зависит от эффективности законодательства, поскольку право выступает основным регулятором общественных отношений.

Традиционной для отечественной юридической науки является целевая концепция эффективности законодательства, согласно которой эффектив-

ность нормативных правовых актов определяется через соотношение их цели и результата действия.

Эффективность в праве проявляется посредством многих правовых явлений и категорий: правотворческая деятельность, правовые нормы, правоприменение, правовое регулирование. Эффективность законодательства (правовых норм), правотворчества, правового регулирования взаимосвязаны, но не тождественны. С.А. Жинкин обращает внимание на необходимость разграничения эффективности права и эффективности законодательства. Под эффективностью законодательства он понимает «эффективность законодательной формы выражения норм права», т. е. речь идет «о большем или меньшем эффекте норм права в результате их закрепления именно в нормативных актах, а не в иных источниках»¹.

М.А. Мушинский рассматривает эффективность законодательства как синтетическую категорию, отражающую «способность (пригодность) законодательных актов, их отдельных частей и их массивов («пакетов» законов и подзаконных нормативных правовых актов, отраслей законодательства, законодательства в целом) обеспечивать достижение установленных социально-правовых целей»². В работе 1980 года «Эффективность правовых норм» под эффективностью правовых норм понимается «соотношение между фактическими результатами их действия и теми социальными целями, для достижения которых эти нормы были приняты»³.

Содержание понятия эффективности законодательства раскрывается через достижение определенного результата (эффекта) от воздействия правовых норм, содержащихся в конкретных нормативных правовых актах, на общественные отношения.

Применительно к эффективности законодательства критерий оценки должен позволить нам оценить эту эффективность, как минимум определить эффективно законодательство или нет. Исходя из целевого подхода, такое суждение будет основано на сопоставлении целей законодательства и результатов его применения. То есть критерием в этом случае будет являться, на наш взгляд, степень достижения определенных законодателем целей на момент проведения оценки эффективности законодательства.

Необходимо отметить, что существуют и иные подходы определения эффективности правовых норм: С.А. Жинкин выделяет помимо целевого (телеологического) аспекта эффективности норм законодательства духовный, утилитарный, ценностный, конфликтный, деятельностный, психологический, антропологический аспекты⁴. Соответственно, и критерии эффективности для этих подходов будут иными. Например, для утилитарного подхода кри-

¹ Жинкин С.А. Проблемы обеспечения эффективности права и норм законодательства. Краснодар, 2008. С. 29.

² Мушинский М.А. Эффективность правотворческой деятельности и эффективность законодательства: соотношение и критерии // Юридическая техника. 2012. № 6. С. 347.

³ Цит. по: Тихомиров Ю.А. Эффективность закона: от цели к результату // Журнал российского права. 2009. № 4. С. 3.

⁴ Жинкин С.А. Проблемы обеспечения эффективности права и норм законодательства. Краснодар, 2008. С. 31–32.

териум эффективности будет выступать максимальная результативность действия правовых норм при наименьших социальных, организационных, материальных и финансовых издержках.

Нельзя полностью согласиться с Б.А. Цымбаловым в том, что эффективность правовых норм «определяется достижением социально полезных целей, намеченных законодателем, посредством соблюдения адресатами содержащихся в правовом акте предписаний»⁵. Соблюдение субъектами права предписаний является лишь одним из показателей достижения таких целей. Таких показателей (качественных и количественных) может быть намного больше. Не говоря уже о том, что формы реализации права не исчерпываются соблюдением правовых предписаний.

Интересно предложение М.А. Мушинского выделять индикаторы эффективности и маркеры эффективности. Под индикаторами эффективности законодательства он понимает «такие конкретные показатели его эффективности, которые названы и четко описаны заранее, в период создания закона его разработчиками на основе социально-правового опыта, моделирования и прогнозирования, и которые целенаправленно отслеживаются с помощью специально выработанных методик». Под маркером эффективности законодательства понимается «заранее установленный при разработке законопроекта определенный количественный или качественный и одновременно темпоральный рубеж (по типу «к такой-то дате должно быть достигнуто то-то и то-то»), специально выбранный для упрощения в будущем расчетов эффективности»⁶.

Качество оценки эффективности зависит от четкого законодательного целеполагания. Отсутствие в нормативном акте указания на цели его принятия создает определенные трудности для осуществления оценки его эффективности. В этом случае цель может быть определена исходя из содержания концепции развития законодательства в какой-либо сфере, пояснительной записки к проекту нормативного акта, заключения об оценке регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта, либо определена логическим путем.

Оценка эффективности законодательства во многом схожа с оценкой фактического воздействия нормативных правовых актов. Правила проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30.01.2016 № 83⁷. Оценка фактического воздействия нормативных правовых актов проводится в целях анализа достижения целей регулирования, заявленных в сводном отчете о результатах проведения оценки их регулирующего воздействия (при наличии), определения и оценки фактических положительных и

⁵ Цымбалов Б.А. Критерии эффективности законодательства в условиях формирования правового государства // Среднерусский вестник общественных наук. 2006. № 1. С. 63.

⁶ Мушинский М.А. Эффективность правотворческой деятельности и эффективность законодательства: соотношение и критерии // Юридическая техника. 2012. № 6. С. 349.

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 30.01.2016 № 83 «О проведении оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (в ред. от 30.06.2016 № 613) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Законодательство России». URL : <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.01.2017).

отрицательных последствий принятия нормативных правовых актов, а также выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и иной экономической деятельности или приводящих к возникновению необоснованных расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (п. 3 Правил проведения оценки фактического воздействия нормативных правовых актов). В связи с этим в качестве основы методики оценки эффективности законодательства в той или иной сфере можно использовать методику оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, утвержденную приказом Минэкономразвития России от 11.11.2015 № 830⁸.

При этом оценка эффективности законодательства направлена в основном на определение степени достижения целей нормативного правового акта, в то время как оценка фактического воздействия является более широкой по содержанию, поскольку направлена на выявление положительных и отрицательных последствий принятия нормативных правовых актов.

Оценка фактического воздействия применяется в отношении ограниченного количества нормативных правовых актов:

а) в отношении нормативных правовых актов, при разработке проектов которых проводилась оценка регулирующего воздействия;

б) в отношении иных нормативных правовых актов по решению Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации или Правительственной комиссии по проведению административной реформы.

В отличие от оценки фактического воздействия проведение оценки эффективности законодательства не предусмотрено нормативными правовыми актами, хотя по результатам правового мониторинга Минюстом России вносятся предложения о мерах по повышению эффективности правоприменения. Включение в правовой мониторинг элементов оценки эффективности законодательства сделало бы предложения по результатам мониторинга более обоснованными.

Выводы. 1. Оценка эффективности законодательства – это аналитическая деятельность в целях определения соотношения поставленных целей, задач и практического результата правового регулирования, степени достижения поставленных целей. 2. Оценка фактического воздействия нормативных правовых актов является разновидностью оценки эффективности законодательства, поскольку проводится в целях анализа достижения целей правового регулирования. 3. Качество оценки эффективности законодательства, методика которой основана на функционально-целевой концепции эффективности правовых норм, зависит от четкого определения цели принятия нормативного акта и наличия количественных показателей (индикаторов) достижения этой цели.

⁸ Приказ Минэкономразвития России от 11.11.2015 № 830 «Об утверждении методики оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, формы проекта плана проведения федеральным органом исполнительной власти оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, формы отчета об оценке фактического воздействия нормативного правового акта, формы заключения об оценке фактического воздействия нормативного правового акта» // Информационно-правовая система «Законодательство России» [Электронный ресурс]. URL : <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.01.2017).

Веселкова Любовь Сергеевна,
магистрант, Костромской государственной университет (г. Кострома)
Veselkova Lyubov Sergeevna,
undergraduate, Kostroma State University (Kostroma)
veselkova-l@inbox.ru

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE RUSSIAN FEDERATION AT THE PRESENT STAGE

Статья посвящена изучению подходов к пониманию термина «государственно-частное партнерство», выявлению основных принципов государственно-частного партнерства. Представлены основные формы осуществления государственно-частного партнерства в России, в том числе в Костромской области, на современном этапе.

The article discusses analysis of approaches towards understanding the term “Public-Private Partnership”, and identification of main principles of public-private partnership. Represented are the main forms of implementation of public-private partnership in Russia, including those in the Kostroma region, at the modern stage.

Государственно-частное партнерство, принципы государственно-частного партнерства, формы государственно-частного партнерства, частный партнер, публичный партнер.

Public-private partnership, principles of public-private partnership, forms of public-private partnership, private partner, public partner.

Понятие «государственно-частное партнерство» (далее по тексту – ГЧП) можно рассматривать как в широком смысле, подразумевая под ним систему отношений государства и бизнеса, так и в узком смысле – как конкретные проекты, реализуемые совместно субъектами государственного и частного секторов.

Статья 3 Федерального закона Российской Федерации от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве...» определяет ГЧП как «юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной

власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества»¹.

До закрепления понятия ГЧП в норме-дефиниции, отечественные научные деятели предлагали свои подходы к определению ГЧП. Так, большое внимание разработке определения ГЧП уделила А.Н. Лукина, полагающая, что под рассматриваемым термином необходимо понимать административно-правовую форму реализации исполнительной власти и местного самоуправления, в рамках которой органы публичной власти вступают в партнерские отношения с частными лицами в целях реализации публичного интереса в виде эффективного и качественного исполнения функций, возложенных на публичную сторону отношений путем привлечения в экономику частных инвестиций². Кандидат политических наук М.В. Виллисов рассматривает ГЧП как правовой механизм согласования интересов и обеспечения равноправия государства и бизнеса в рамках реализации экономических проектов, направленных на достижение целей государственного управления³. Интересным представляется подход цивилиста А.В. Белицкой, которая под ГЧП понимает юридически оформленное на определенный срок, основанное на объединении вкладов и распределении рисков сотрудничество публичного и частного партнеров в целях решения государственных и общественно значимых задач, осуществляемое путем реализации инвестиционных проектов в отношении объектов, находящихся в сфере публичного интереса и контроля⁴.

Анализируя вышесказанное, можно сделать вывод, что в настоящее время споры по определению понятия ГЧП и его сущности не возникает, т. к., преимущественно, исследователи называют единые признаки партнерства. Так, одним из основных признаков ГЧП признается особый субъектный состав, а именно государство, с одной стороны, и частный партнер, с другой. При этом участники не находятся по отношению друг к другу в административном соподчинении, а являются равными. Это обстоятельство и обуславливает выделение ГЧП в отдельную правовую категорию.

Необходимо отметить, что абсолютного равенства в данном случае все же быть не может, т. к., с одной стороны, стоят интересы большинства, представляемые публичным органом власти, а с другой стороны – коммерческое юридическое лицо, созданное для извлечения прибыли.

¹ Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.12.2016)

² Лукина А.Н. Некоторые проблемы публичного управления государственно-частным партнерством // Административное право и процесс. 2015. № 3. С. 71–76.

³ Виллисов М.В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // Власть. 2006. № 7. С. 13.

⁴ Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства. М. : Статут, 2012. 54 с.

Необходимый баланс интересов сторон достигается благодаря соблюдению основополагающих принципов ГЧП. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве...»⁵ содержит их исчерпывающий перечень. Это такие принципы, как открытость и доступность информации о ГЧП (за исключением сведений, составляющих государственную тайну и иную охраняемую законом тайну); обеспечение конкуренции; отсутствие дискриминации, равноправие сторон соглашения и равенство их перед законом; добросовестное исполнение сторонами соглашения обязательств по соглашению; справедливое распределение рисков и обязательств; а так же свобода заключения соглашения.

Современные теоретики предлагают, помимо перечисленных, и иные принципы. Так, например, И.Г. Майор выделяет в качестве самостоятельных и неотъемлемых принципов ГЧП такие, как: во-первых, самостоятельное определение населением предмета ГЧП. Этот принцип должен обеспечивать участие населения соответствующего субъекта в отборе проектов ГЧП, если их реализация связана с расходованием средств муниципального или государственного бюджета, что позволяет выявить реальные предпочтения, ценности и приоритеты граждан. Во-вторых, еще одним самостоятельным принципом И.Г. Майор выделяет автономность сторон государственно-частного партнерства⁶.

Варнавкий В.Г. дополнительно относит к принципам ГЧП стабильность контракта ГЧП при одновременной возможности его изменения и адаптации, а так же невмешательство государства в сферу ответственности частного партнера.

Степень участия государства и частного сектора и условия их сочетания могут существенно различаться, что обуславливается формой ГЧП.

Принято классифицировать формы взаимодействия партнеров по степени зависимости частного партнера от государства в вопросах финансирования и распределения рисков. По указанному основанию выделяют формы на основе: соглашений о государственно-частном партнерстве или муниципально-частном партнерстве; контрактов на осуществление определенных необходимых обществу видов деятельности; арендных отношений; концессионных соглашений; совместных предприятий в виде акционерных обществ или совместных предприятий с долевым участием.

В Российской Федерации одной из популярных форм ГЧП является Соглашения о разделе продукции (далее по тексту – СРП), ставшая легитимной в 1995 году, после принятия Федерального закона «О соглашениях

⁵ Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.12.2016)

⁶ Майор И.Г. Причины и принципы частно-государственного партнерства (гражданско-правовой аспект) // Общество и право. 2008. № 1. С. 24.

о разделе продукции». СРП является таким договором, в соответствии с которым Российская Федерация предоставляет инвестору на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, а предприниматель обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск. Произведенная продукция подлежит разделу между государством и инвестором в соответствии с соглашением⁷. При этом все СРП в зависимости от распределения рисков можно разделить на два вида: с риском (частный партнер на свой собственный риск исследует территорию и, в случае открытия месторождения, компенсирует свои расходы на его разведку. В противном случае частный партнер несет убытки от проведения изыскательских работ) и безрисковые (в контракте определяются месторождение, типы работ, сроки их выполнения, порядок возмещения затрат, в основном, за счет продажи полученной продукции).

Наиболее широко в России используется такая форма ГЧП, как концессия, представляющая собой комплексный многофункциональный договор, по которому Правительство предоставляет частному сектору правомочия владения и пользования существующим объектом по договору за плату и с условием возврата. Государству принадлежит право собственности на объект (недвижимость), в то время как частный сектор сохраняет за собой права на его расширение и все усовершенствования, проведенные в установленный концессионным соглашением период. Частная компания несет операционные и инвестиционные риски⁸.

Особую роль концессии играют в отраслях инфраструктуры, традиционно находящихся в государственной собственности и необходимых для функционирования экономики. К таким отраслям относятся электроэнергетика, железнодорожный транспорт, автодорожное хозяйство, водный и воздушный транспорт (порты, аэропорты), магистральная транспортировка газа, коммунальное хозяйство и т. п.

На федеральном уровне 17 июля 2009 г. подписано первое концессионное соглашение между ОАО «Главная дорога» и Федеральным дорожным агентством (Росавтодор) по реализации проекта «Строительство нового выхода на Московскую кольцевую автомобильную дорогу с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва – Минск». Срок действия концессионного соглашения составляет 30 лет, общая стоимость

⁷ Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.12.2016).

⁸ Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.12.2016).

строительства автодороги – 25,7 млрд руб., из них 11 млрд руб. – средства Инвестиционного фонда Российской Федерации⁹.

На территории Костромской области действует концессионное соглашение от 11.08.2014 г. «Создание и эксплуатация элементов обустройства автомобильных дорог ...в рамках развития АПК «Безопасный регион»», заключенное с ЗАО «Безопасные дороги Костромской области» с общим объемом инвестиций 414 000 тыс. руб. и сроком реализации – 13 лет.

Концессионные соглашения активно заключаются и на муниципальном уровне. Наиболее капиталоемкими из них являются концессионное соглашение «Комплекс обращения с отходами производства и потребления – «Костромской центр потребления отходов»», заключенное в 2014 году на 25 лет между Администрацией Кузьмищенского сельского поселения Костромского муниципального района Костромской области и ЗАО «Костромской промышленно-экологический центр», так же концессионное соглашение «Строительство полигона захоронения твердых бытовых отходов, пришедших сортировку на мусоросортировочном комплексе в Красносельском муниципальном районе Костромской области» с объемом инвестиций 730 000 тыс. руб.

Из всех форм ГЧП концессии используются в настоящее время наиболее активно. Это обусловлено их долгосрочным характером, что позволяет обеим сторонам взаимодействия осуществлять стратегическое планирование своей деятельности. Вместе с тем, концессии присущи недостатки. Сложности проведения долгосрочных финансово-экономических расчетов по таким объектам вызывают неточности и ошибки, что приводит к дополнительным рискам невыполнения условий концессий.

Вступивший в силу Федеральный закон № 224-ФЗ¹⁰ закрепил такую форму ГЧП, как соглашение о ГЧП. Законом о ГЧП предусматриваются возможность оформления права собственности частного партнера на объект, передача его в залог частным партнером в пользу финансирующих организаций, осуществление различных выплат частному партнеру, а также возможность приобретения не объекта, а услуги, что способствует большей гибкости в структурировании проектов¹¹.

⁹ Практический анализ современных механизмов государственно-частного партнерства в зарубежных странах, или как реализовать ГЧП в России? [Электронный ресурс]. URL: <http://www.aep.ru/ru/uploadfiles/PPP.pdf> (дата обращения: 10.12.2016).

¹⁰ Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.12.2016).

¹¹ Закон о ГЧП: Руководство по применению. Специальное издание к Международному инвестиционному форуму «Сочи-2015» [Электронный ресурс]. URL : https://minec.astrobl.ru/sites/default/files/zakon-block_28-09-2015_v01-2.pdf (дата обращения: 10.12.2016).

На территории Костромской области в настоящее время отношения ГЧП регламентируются ФЗ № 224¹², а также Постановлением Администрации Костромской области от 27.10.2015 г. № 391-а «О реализации ФЗ от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ...»¹³.

До принятия закона о ГЧП на федеральном уровне на территории субъекта действовал Закон Костромской области от 17.10.2013 г. № 435-5-ЗКО «О государственно-частном партнерстве в Костромской области»¹⁴. За время его действия на региональном уровне было подписано два соглашения о ГЧП со сроком реализации 10 лет каждое. Это проект «Модернизация нефрологической службы в Костромской области с открытием современных центров нефрологии и гемодиализа...» с общим объемом инвестиций 452 180 тыс. Руб., партнер – Частное учреждение содействию развития медицинских технологий «Нефрологический экспертный совет». А так же проект «Организация и оказание первичной медико-санитарной помощи населению Костромской области в Центрах общей врачебной практики», где частным партнером выступило ООО «Медекс». Общий объем инвестиций составил 30 000 тыс. руб.¹⁵

В рамках информационного сотрудничества Ассоциации «Центр развития ГЧП» и Министерства экономического развития РФ был создан официальный ресурс – Единая информационная система ГЧП в РФ. Согласно исследованиям, проведенным данным ресурсом, Костромская область занимает 30 место в рейтинге регионов по уровню развития государственно-частного партнерства в субъектах РФ¹⁶.

Подводя итог, необходимо отметить, что развитие ГЧП в России, учитывая ограниченность финансовых ресурсов государства, должно стать одним из основных факторов роста экономики.

ГЧП позволяет привлекать финансовые ресурсы частного сектора в отрасли и сферы деятельности, находящихся в зоне ответственности государства, использовать опыт частных структур для повышения эффективности управления государственной собственностью, а также способствует внедрению инновационных технологий в капиталоемкие отрасли экономики.

¹² Закон о ГЧП... URL : https://minec.astrobl.ru/sites/default/files/zakon-block_28-09-2015_v01-2.pdf (дата обращения: 10.12.2016).

¹³ Постановление администрации Костромской области от 27 октября 2015 г. № 391-а «О реализации Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.12.2016).

¹⁴ Закон Костромской области от 17.10.2013 № 435-5-ЗКО «О государственно-частном партнерстве в Костромской области» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.12.2016).

¹⁵ База проектов Единой государственной системы государственно-частного партнерства в РФ [Электронный ресурс]. URL : [http:// http://www.pppi.ru/projects](http://http://www.pppi.ru/projects) (дата обращения: 10.12.2016).

¹⁶ Единая государственная система государственно-частного партнерства в РФ [Электронный ресурс]. URL : [http:// http://www.pppi.ru/](http://http://www.pppi.ru/) (дата обращения: 10.12.2016).

Глазырина Мария Анатольевна,
аспирант, Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова
Glazyrina Maria Anatolievna,
postgraduate, P.G. Demidov Yaroslavl state University
mashaglazirina@yandex.ru

**ЮРИДИЧЕСКИЕ ГАРАНТИИ ПРАВОВОГО СТАТУСА
КОЛЛЕКТИВНЫХ СУБЪЕКТОВ
ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ**

**LEGAL GUARANTEES OF THE LEGAL STATUS OF COLLECTIVE
SUBJECTS OF LAW ENFORCEMENT RELATIONS**

Рассматриваются юридические гарантии, характерные для российской, зарубежной и международной правовых систем.

Discusses legal guarantees that are typical for the Russian, foreign and international legal systems.

Правовой статус, коллективный субъект, правоприменительные отношения, юридические гарантии, национальные правовые системы, международные правовые системы.

Legal status, collective subject, law enforcement relationship, legal guarantees, national legal systems, international legal system.

Юридические гарантии правового статуса включают разнообразные механизмы национальных и международных правовых систем, которые обеспечивают качественную и эффективную реализацию прав и обязанностей, достижение целей и решение задач коллективными субъектами правоприменительных отношений в гражданском обществе. Кратко рассмотрим некоторые из них, которые распространяют свое действие как на коллективных субъектов, так и других участников правоприменительных отношений.

Одной из важнейших из них является *право самозащиты*. Право на разнообразные типы коллективной самозащиты установлены в Конституции РФ, конституциях многих зарубежных стран (Италии, Мексики, Франции и др.). Так, в ч. 4 ст. 37 Конституции РФ закреплено следующее положение: «Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку». Порядок реализации этого права предусмотрен Трудовым кодексом РФ. В Преамбуле Конституции Франции 1946 г., которая дополняет Конституцию Франции 1958 г.,

записано: «Право стачек осуществляется в рамках законов, которые его регламентируют».

Однако, текущее российское и зарубежное законодательство, международное право, кроме забастовок, выделяют и другие типы правовой самозащиты. Так, применительно к профсоюзным организациям в ст. 14 ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» в России закрепляет следующее положение: «Профсоюзы вправе участвовать в урегулировании коллективных трудовых споров, имеют право на организацию и проведение в соответствии с федеральным законом забастовок, собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования и других коллективных действий, используя их как средство защиты социально-трудовых прав и интересов работников»¹.

Существует целая *система юридических гарантий, обеспечивающих права и законные интересы профсоюзных организаций*. Так, в соответствии с вышеуказанным законом в России проекты законов, затрагивающих социально-трудовые права работников, рассматриваются федеральными органами представительной (законодательной) власти с учетом предложений общероссийских профсоюзов и их объединений (ассоциаций). Проекты нормативно-правовых актов, затрагивающих социально-трудовые права работников, принимаются органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с учетом мнения соответствующих профсоюзов (ст. 11).

Профсоюзы вправе принимать участие в разработке государственных программ занятости, предлагать меры по социальной защите членов профсоюзов, высвобождаемых в результате реорганизации и ликвидации той или иной организации, осуществлять контроль за занятостью и соблюдением законодательства в области занятости. Ликвидация организации, ее структурных подразделений, изменение форм собственности или организационно-правовых форм организации, полное или частичное приостановление производства, влекущее за собой сокращения количества рабочих мест или ухудшение условий труда, могут осуществляться только после предварительного уведомления (не менее чем за три месяца) соответствующих профсоюзов и проведения с ними переговоров о соблюдении прав и интересов членов профсоюзов. Привлечение использования в России иностранной рабочей силы осуществляются с учетом мнения соответственно общероссийских объединений (ассоциаций) профсоюзов или территориальных объединений (ассоциаций) организаций профсоюзов (ст. 12).

Профсоюзы, их объединения (ассоциации), первичные профсоюзные организации и их органы имеют право на ведение коллективных перегово-

¹ См.: Федеральный закон от 12.01.1996 «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» №10-ФЗ (с послед. изм.) // СПС «КонсультантПлюс»: Российское законодательство (Версия Проф) (дата обращения: 17.07.2016).

ров, заключение соглашений коллективных договоров от имени работников в соответствии с российским федеральным законодательством. Первичные профсоюзные организации, профсоюзы, их объединения вправе осуществлять профсоюзный контроль за выполнением коллективных договоров и соглашений (ст. 13).

Профсоюзы вправе участвовать в выборах органов государственной власти и органов местного самоуправления в соответствии с федеральным и региональным законодательством. Они имеют равные с другими социальными партнерами права на паритетное участие в управлении государственными фондами социального страхования, занятости, медицинского страхования, пенсионным и другими фондами, формируемыми за счет страховых взносов, а также имеют право на профсоюзный контроль за использованием средств этих фондов. Уставы и положения этих фондов утверждаются по согласованию с общероссийскими объединениями профсоюзов либо с соответствующими общероссийскими профсоюзами (ст. 15).

Для осуществления своей уставной деятельности профсоюзы вправе бесплатно и беспрепятственно получать от работодателей, их объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления информацию по социально-трудовым вопросам. Они также имеют право пользоваться государственными средствами массовой информации в порядке, определяемым договорами с их учредителями, могут быть учредителями средств массовой информации в соответствии с федеральным законодательством (ст. 17).

Профсоюзы имеют право на осуществление контроля за соблюдением работодателями, должностными лицами законодательства о труде. Для осуществления подобного контроля они вправе создавать собственные инспекции труда, которые наделяются полномочиями, предусмотренными положениями, утверждаемыми профсоюзами (ст. 19).

Профсоюзы вправе иметь своих представителей в создаваемых в организации комиссиях по приватизации государственного и муниципального имущества, включая объекты социального назначения. Представитель профсоюза входит обычно в число представителей организации, направляемых в соответствующий комитет по управлению имуществом для участия в работе комиссии по приватизации с целью организации и осуществления контроля (ст. 21).

Первичные профсоюзные организации, их объединения и ассоциации владеют, пользуются и распоряжаются принадлежащим им на праве собственности имуществом, в том числе денежными средствами, необходимыми для выполнения своих уставных целей и задач, владеют и пользуются переданным им в их хозяйственное ведение иным имуществом. Гарантируются признание, неприкосновенность и защита прав собственности профсоюзов, условия для осуществления этих прав наравне с другими

юридическими лицами независимо от форм собственности в соответствии с федеральными и региональными законами, правовыми актами органов местного самоуправления. В собственности профсоюзов могут находиться земельные участки, здания, строения, сооружения, санаторно-курортные, туристические, спортивные, другие оздоровительные учреждения, культурно-просветительные, научные и образовательные организации, жилищный фонд, организации, в том числе издательства, типографии, ценные бумаги и иное имущество, необходимые для обеспечения уставной деятельности профсоюзов. Они имеют право учреждать банки, фонды солидарности, страховые, культурно-просветительные фонды, фонды обучения и подготовки кадров и др. (ст. 24).

Важнейшим механизмом правовой защиты участников и самих коллективных субъектов правоприменительных отношений являются *судебные системы*². Как известно региональное отделение и иное структурное подразделение политической партии могут быть ликвидированы по решению суда. Причем, решение суда о приостановлении деятельности либо ликвидации политической партии, ее регионального отделения и иного структурного подразделения может быть обжаловано в случаях и порядке, установленных федеральным законодательством. Отмена решений суда о приостановлении деятельности либо ликвидации политической партии, ее регионального отделения и иного структурного подразделения влечет за собой возмещение государством всех убытков, понесенных политической партией в связи с незаконным приостановлением ее деятельности, деятельности регионального отделения и иного структурного подразделения политической партии, либо незаконной ликвидацией политической партии, ее регионального отделения и иного структурного подразделения³.

В соответствии с п. 15 ст. 32 ФЗ от 12.01.1996 г. «О некоммерческих организациях» № 7-ФЗ (с послед. изм.) иностранная некоммерческая неправительственная организация вправе обжаловать действия (бездействие) государственных органов в суд по месту нахождения государственного органа, действия (бездействие) которого обжалуются⁴.

Существенными мерами государственной защиты являются специальные структуры в различных государственных органах и учреждениях.

² Подробнее см.: Соловьева Т.В. Право на судебную защиту. Саратов, 2006; Колоков Н.А. Судебная власть: от лозунга к пониманию реальности. М., 2010 (библиогр. С. 354–398); Изварина А.Ф. Судебная система России: концептуальные основы организации, развития и совершенствования. М., 2014 (библиогр. С. 254–278); Суд и правоохранительные органы Российской Федерации. В 2 т. Т. 1 / под ред. В.В. Ершова. М., 2015; Герасимова А.Е. Конституционные основы права на судебную защиту в США : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016.

³ См.: Федеральный закон от 11.07.2011 «О политических партиях» №95-ФЗ (с послед. изм.) // СПС «КонсультантПлюс»: Российское законодательство (Версия Проф.) (дата обращения: 14.11.2016).

⁴ См.: Федеральный закон от 12.01.1996 «О некоммерческих организациях» №7-ФЗ (с послед. изм.) // СПС «КонсультантПлюс»: Российское законодательство (Версия Проф.) (дата обращения: 02.12.2016).

Так, имеют свои *службы собственной безопасности* Следственный комитет РФ, Министерство внутренних дел России, Центробанк РФ, Сбербанк РФ, Федеральное Собрание РФ, представительные (законодательные) и исполнительные органы многих субъектов РФ, Правительство РФ и др.

К *международным механизмам правовой защиты* коллективных участников правоприменительных отношений относятся деятельность таких органов, как Организация Объединенных Наций и ее структурных подразделений (Совета безопасности и др.), Международной организации труда (МОТ), Международной организации уголовной полиции, Международного комитета Красного Креста (МККК), Международного суда ООН, Международного трибунала по морскому праву, Международного уголовного суда, Международного центра по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС), Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Организации по безопасности сотрудничества в Европе (ОБСЕ), Суда Европейских сообществ и др.⁵

Если же иметь в виду деятельность коллективных субъектов в международных правовых механизмах по защите прав, свобод и законных интересов только индивидуальных участников правоприменительных отношений, то необходимо выделить такие организации, как Европейский суд по правам человека, Комитет по правам человека, Комитет по правам ребенка, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет против пыток, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам⁶.

О необходимости дополнения национальных правовых механизмов международными закреплено в ч. 3 ст. 46 Конституции РФ: «Каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты». Подобного положения нет ни в одной конституции других стран, за исключением Конституции Республики Беларусь 1996 г. (ст. 61).

Существуют и другие юридические гарантии правового статуса коллективных субъектов, которые обеспечивают высокий уровень качества и эффективности принимаемых решений, удовлетворение потребностей заинтересованных участников правоприменительных отношений.

⁵ См.: О соотношении национальных и международных механизмов защиты прав человека см., например: Международная и внутригосударственная защита прав человека: учебник / под ред. Р. М. Валиева. М., 2011; Общая теория прав человека : учебник / под ред. Е.А. Лукашевой. М., 2013.

⁶ Там же.

Мельников Иван Николаевич,
*кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории
государства и права, Костромской государственной университет
(г. Кострома)*

Melnikov Ivan Nikolaevich,
*candidate of legal Sciences, associate Professor of the Department of theory and
history of state and law, Kostroma State University (Kostroma)*

Белинская Марина Анатольевна,
магистрант, Костромской государственной университет (г. Кострома)

Belinskaya Marina Anatolievna,
undergraduate, Kostroma State University (Kostroma)
foxnova@mail.ru

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ НА ТЕРРИТОРИИ КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ

TOPICAL ISSUES OF LEGAL REGULATION OF SUBSOIL USE IN THE TERRITORY OF THE KOSTROMA REGION

Проведен анализ правовых актов в сфере недропользования на территории Костромской области, принятых в развитие и дополнения федерального законодательства о недрах с учетом особенностей развития недропользования в регионе.

The analysis of legal acts in the sphere of subsoil use on the territory of Kostroma Region, adopted in the development of and additions to the federal law on mineral resources taking into account features of subsoil development in the region.

*Недропользование, законодательство о недрах, регулирование, субъект, полномочия.
Subsoil, subsoil legislation, regulation, subject, authority.*

Правовое регулирование недропользования в Российской Федерации и на территории субъектов Российской Федерации является в настоящее время одной из актуальных тем исследования. В связи с изменениями и дополнениями, вносимыми в законодательство Российской Федерации, возникает большое количество вопросов, требующих изучения и определения правовых рисков при осуществлении деятельности в сфере недропользования.

Недропользование регулируется рядом нормативных правовых актов, центральное место среди которых занимает Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» (далее – Закон «О недрах»), а также региональным законодательством содержание которого определяется значимостью недропользования для экономики региона. Не случайно наиболее развито горное законодательство в Республиках Татарстан, Коми и Башкортостан, Ханты-Мансийском автономном округе, Забайкальском крае,

Томской и Тюменской областях и многих других регионах, где та или иная отрасль горного производства является, как сказано в части 1 статьи 9 Конституции Российской Федерации¹, «основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории».

Минерально-сырьевая база на территории Костромской области в основном представлена общераспространенными полезными ископаемыми (далее – ОПИ) такими, как песок, гравий, глина и суглинки, известь, которые широко используются в строительной сфере. В связи с этим, законодательство о недрах в Костромской области представлено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в сфере разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых.

Субъекты Российской Федерации принимают законы и иные нормативные правовые акты в целях регулирования отношений недропользования в пределах своих полномочий.

Перечень полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования отношений недропользования установлен в статье 4 Закона «О недрах»². Следует учитывать, что часть 3 статьи 3 данного Закона Россия может передавать отдельные полномочия по регулированию отношений недропользования субъектам Российской Федерации.

В Костромской области вопросы недропользования регулируются законом Костромской области от 27 июня 2008 года № 325-4-ЗКО «О некоторых вопросах недропользования на территории Костромской области»³.

Предметом регулирования закона являются правоотношения в сфере недропользования, в том числе связанные с установлением на территории Костромской области порядка предоставления участков недр местного значения для геологического изучения в целях поисков и оценки месторождений полезных ископаемых, для разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых или для геологического изучения, разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых, для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезного ископаемого, а также подземных вод.

Так же в законе устанавливаются режимы пользования участками недр местного значения, использования общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод для собственных нужд и создания и ведения фонда геологической информации Костромской области.

¹ Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.11.2016).

² Закон Российской Федерации от 21.02.92 № 2395-1 «О недрах» (в ред. от 03.10.2016) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL : <http://www.consultant.ru>.

³ Закон Костромской области от 27.06.2008 № 325-4-ЗКО «О некоторых вопросах недропользования на территории Костромской области» (в ред. от 12.07.2016) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL : <http://www.consultant.ru>.

В соответствии со статьей 2.3 Закона «О недрах», введенной Федеральным законом от 30 ноября 2011 года № 364-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁴ к участкам недр местного значения относятся:

1) участки недр, содержащие общераспространенные полезные ископаемые;

2) участки недр, используемые для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых.

3) участки недр, содержащие подземные воды, которые используются для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения или технологического обеспечения водой объектов промышленности либо объектов сельскохозяйственного назначения, и объем добычи которых составляет не более 500 кубических метров в сутки.

Подготовка и утверждение перечней участков недр местного значения осуществляются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по согласованию с федеральным органом управления государственным фондом недр или его территориальными органами.

Исполнительным органом государственной власти Костромской области, осуществляющим функции по проведению государственной политики и выработке региональной политики, управлению, координации, нормативно-правовому регулированию и контролю в сфере охраны окружающей природной среды и природопользования на территории Костромской области является департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Костромской области (далее – ДПР Костромской области). К полномочиям ДПР Костромской области относится подготовка и утверждение перечней участков недр местного значения по согласованию с федеральным органом управления государственным фондом недр или его территориальными органами.

Перечень участков недр местного значения на территории Костромской области, содержащих общераспространенные полезные ископаемые, утвержденный приказом ДПР Костромской области от 20 сентября 2016 года № 416⁵, включает в себя 146 участков недр местного значения.

В соответствии со статьей 4 закона Костромской области от 27 июня 2008 года № 325-4-ЗКО «О некоторых вопросах недропользования на территории Костромской области» основанием возникновения права пользования участками недр местного значения на территории Костромской области явля-

⁴ Федеральный закон от 30.11.2011 № 364-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.11.2016).

⁵ Приказ ДПР Костромской области от 20 сентября 2016 года № 416 «О Перечне участков недр местного значения на территории Костромской области, содержащих общераспространенные полезные ископаемые» [Электронный ресурс] // Портал государственных органов Костромской области. URL : <http://www.adm44.ru> (дата обращения 18.11.2016).

ется решение уполномоченного органа, в данном случае ДПР Костромской области. В статье указан закрытый перечень оснований:

1. Предоставление права пользования участком недр местного значения по результатам аукциона. Условия аукциона для каждого конкретного участка недр определяются индивидуально и в дальнейшем подлежат включению в лицензию в качестве условий недропользования.

За истекший период 2016 года (январь–октябрь 2016 г.) было подготовлено и проведено 7 аукционов, по результатам которых право пользования участком недр было предоставлено 4 участникам⁶.

2. Предоставление права пользования участком недр местного значения для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Порядок предоставления в пользование участков недр местного значения для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых установлен постановлением Администрации Костромской области от 26 ноября 2010 года № 389-а «О Порядке предоставления в пользование участков недр местного значения для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых на территории Костромской области»⁷.

3. Предоставление права пользования участком недр местного значения при установлении факта его открытия пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению такого участка недр в целях поисков и оценки месторождений общераспространенных полезных ископаемых, за исключением проведения указанных работ в соответствии с государственным контрактом.

Порядок предоставления в пользование таких участков недр установлен постановлением Администрации Костромской области от 09 июня 2016 года № 201-а «О Порядке предоставления в пользование участков недр местного значения в результате открытия месторождения общераспространенных полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению такого участка недр за счет собственных средств, для разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых открытого месторождения на территории Костромской области»⁸ и содержит в себе всю процедуру предоставления в пользование таких участков недр.

⁶ Официальный сайт Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов [Электронный ресурс]. URL : <https://torgi.gov.ru>.

⁷ Постановление Администрации Костромской области от 26.11.2010 № 389-а «О порядке предоставления в пользование участков недр местного значения для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых на территории Костромской области» (в ред. от 22.04.2016) [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». URL : <http://www.consultant.ru>.

⁸ Постановление администрации Костромской области от 09.06.2016 № 201-а «О порядке предоставления в пользование участков недр местного значения в результате открытия месторождения общераспространенных полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому

4. Предоставление права краткосрочного (сроком до одного года) пользования участком недр местного значения для осуществления юридическим лицом (оператором) деятельности на участке недр местного значения, право пользования которым досрочно прекращено.

Порядок предоставления в пользование таких участков недр установлен постановлением Администрации Костромской области от 09 июня 2016 года № 202-а «О порядке предоставления краткосрочного (сроком до одного года) права пользования участком недр местного значения на территории Костромской области»⁹.

Предоставление права краткосрочного пользования обусловлено возникновением совокупности определенных обстоятельств, одним из которых является нецелесообразность или невозможность приостановления добычи полезных ископаемых в интересах рационального использования и охраны недр.

5. Предоставление права пользования участком недр местного значения, включенным в перечень участков недр местного значения, для его геологического изучения в целях поисков и оценки месторождений общераспространенных полезных ископаемых.

Подзаконным актом, устанавливающим порядок предоставления в пользование таких участков недр, является постановление Администрации Костромской области от 15 декабря 2012 года № 529-а «О порядке предоставления в пользование участков недр местного значения, включенных в перечень участков недр местного значения, для геологического изучения в целях поисков и оценки месторождений общераспространенных полезных ископаемых на территории Костромской области»¹⁰.

6. Предоставление права пользования участком недр местного значения для геологического изучения в целях поисков и оценки подземных вод, для добычи подземных вод или для геологического изучения в целях поисков и оценки подземных вод и их добычи.

Порядок предоставления в пользование участков недр местного значения для геологического изучения и добычи подземных вод установлен постановлением Администрации Костромской области от 18 августа 2015 года № 291-а «Об утверждении порядка предоставления в пользование участков

му изучению недр такого участка за счет собственных средств, для разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых открытого месторождения на территории Костромской области» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.11.2016).

⁹ Постановление администрации Костромской области от 09.06.2016 № 202-а «О порядке предоставления краткосрочного (сроком до одного года) права пользования участком недр местного значения на территории Костромской области» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.11.2016).

¹⁰ Постановление Администрации Костромской области от 15.12.2012 № 529-а «О порядке предоставления в пользование участков недр местного значения, включенных в перечень участков недр местного значения, для геологического изучения в целях поисков и оценки месторождений общераспространенных полезных ископаемых на территории Костромской области» (в ред. от 22.04.2016) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL : <http://www.consultant.ru>.

недр местного значения для геологического изучения в целях поисков и оценки подземных вод, для добычи подземных вод или для геологического изучения в целях поисков и оценки подземных вод и их добычи на территории Костромской области»¹¹.

В соответствии со статьей 11 Закона о недрах предоставление недр в пользование, в том числе предоставление их в пользование органами государственной власти субъектов Российской Федерации, оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии, помимо лицензии между уполномоченными на то органами государственной власти и пользователем недр может быть заключен договор, устанавливающий условия пользования таким участком, а также обязательства сторон по выполнению указанного договора.

Подзаконным актом, устанавливающим порядок оформления лицензии на право пользования участками недр на территории Костромской области, является постановление Администрации Костромской области от 12 октября 2010 года № 353-а «О порядке оформления, переоформления, государственной регистрации и выдачи лицензий на право пользования участками недр местного значения на территории Костромской области»¹².

Как мы видим, подзаконными актами Костромской области детально урегулированы вопросы предоставления права пользования участками недр местного значения.

Анализ законодательства о недрах Костромской области показывает, что оно в значительной мере базируется на положениях Закона «О недрах» и в большинстве случаев оперативно реагирует на изменения в законодательстве о недрах Российской Федерации путем внесения соответствующих поправок и уточнений.

Недропользование тесно связано со сферой строительства, поскольку основное использование общераспространенных ископаемых связано со строительством (в том числе дорожным) в котором песок, гравий, глина и известь являются основными компонентами. Развитие законодательства в сфере недропользования в Костромской области, которое урегулирует все спорные и проблемные вопросы, приведет к увеличению добычи общераспространенных полезных ископаемых и росту налоговых поступлений в бюджет, что будет способствовать развитию региона.

¹¹ Постановление Администрации Костромской области от 18.08.2015 № 291-а «Об утверждении порядка предоставления в пользование участков недр местного значения для геологического изучения в целях поисков и оценки подземных вод, для добычи подземных вод или для геологического изучения в целях поисков и оценки подземных вод и их добычи на территории Костромской области» (в ред. от 22.04.2016) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.11.2016).

¹² Постановление Администрации Костромской области от 12.10.2010 № 353-а «О порядке оформления, переоформления, государственной регистрации и выдачи лицензий на право пользования участками недр местного значения на территории Костромской области» (в ред. от 27.07.2015) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL : <http://www.consultant.ru>.

Тресцова Елена Владимировна,
кандидат юридических наук, доцент,
Ивановский государственный университет
Trestsova Elena Vladimirovna,
candidate of legal Sciences, associate Professor, Ivanovo State University
trestsova64@mail.ru

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
ОТНОШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ОБОРОТА
НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА**

**LEGAL BASES OF ECONOMIC DEVELOPMENT
THE RELATIONS IN THE FIELD OF THE TURN
OF THE FAST ESTATE**

Становление регионов требует регулирования правовых основ их экономического развития. Среди юридических инструментов воздействия на отношения собственности на уровне субъекта Российской Федерации является выработка правовой политики в области оборота недвижимого имущества. Особое значение она приобретает в связи с обеспечением прав граждан на улучшение их жилищных условий через механизмы федерального и регионального семейного (материнского) капитала и, как следствие, развитие оборота недвижимости.

Formation of regions demands regulation of legal bases of their economic development. Among legal instruments of impact on the property relations at the level of the subject of the Russian Federation elaboration of policy of law in the field of a turn of a fast estate is. It is of particular importance in connection with ensuring the rights of citizens for improvement of their housing conditions via mechanisms of the federal and regional family (maternal) capital and, as a result, development of a turn of the real estate.

Регион, федеральное законодательство, законодательство субъекта РФ, улучшение жилищных условий, оборот недвижимости, семейный (материнский) капитал.

Region, federal legislation, legislation of the territorial subject of the Russian Federation, improvement of housing conditions, real estate turn, family (maternal) capital.

Развитие региональной политики в области оборота жилой недвижимости выдвигает на первое место решение жилищной проблемы молодых семей, воспитывающих несколько детей и нуждающихся в привлечении инвестиционных средств со стороны государства и субъектов РФ для приобретения жилых помещений. Жилищное законодательство, будучи в соответствии с Конституцией РФ не только в ведении РФ, но и ее субъектов, создает правовые предпосылки для развития оборота недвижимого имущества через механизмы федерального и регионального материнского (семейного) капитала. Так, на федеральном уровне принят специальный Федеральный закон от 29 декабря 2009 года № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (в ред. ФЗ от

28 декабря 2016 № 470-ФЗ), который предусматривает направление средств по сертификату на материнский (семейный) капитал на улучшение жилищных условий (ст. 7)¹. В рамках отдельных регионов приняты специальные законы о региональном материнском (семейном) капитале, в частности: в Ивановской области действует Закон от 10 февраля 2012 № 7-ОЗ «О региональном материнском (семейном) капитале в Ивановской области» с изменениями от 9 февраля 2013 года². В нем предусмотрено правило о возможности его использования на любые цели. По данным статистической отчетности, в Ивановской области семьи направляют суммы региональных выплат подобного, как правило, на приобретение жилья.

Через систему подобных выплат РФ и ее субъекты не только решают жилищные проблемы граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, но и демографическую задачу повышения рождаемости населения, а также развитие индустрии жилищного строительства в условиях экономического кризиса. Для этого существует федеральный и региональный пакет нормативно-правовых актов, посредством которых решаются в комплексе задачи социального, экономического и юридического развития оборота жилой недвижимости для семей, в которых рождается второй и последующий ребенок.

Например, РФ разработала, помимо вышеуказанного Федерального закона № 256-ФЗ, следующие федеральные нормативные правовые акты, необходимые для получения сертификата: постановление Правительства РФ от 12.12.2007 № 862 (ред. от 09.09.2015) «О Правилах направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий»; постановление Правительства РФ от 18.08.2011 № 686 (ред. от 26.03.2014) «Об утверждении Правил выдачи документа, подтверждающего проведение основных работ по строительству (реконструкции) объекта индивидуального жилищного строительства, осуществляемому с привлечением средств материнского (семейного) капитала»; постановление Правительства РФ от 20.07.2007 № 457 (ред. от 12.10.2013) «Об утверждении Правил перевода средств материнского (семейного) капитала из федерального бюджета в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации»; постановление Правительства РФ от 10.03.2009 № 209 «О предоставлении межбюджетных трансфертов бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на погашение за счет средств материнского (семейного) капитала основного долга и уплату процентов по кредитам или займам на приобретение (строительство) жилого помещения, в том числе ипотечным, предоставленным гражданам по кредитному договору (договору займа)»; постановление Правительства РФ от 18.08.2011 № 686 (ред. от 26.03.2014) «Об утверждении Правил выдачи документа, подтверждающего проведение основных работ по строительству (реконструкции) объекта индивидуального жилищного строительства, осуществляемому с привлечением средств материнского (семейного) капитала»

¹ Рос. газета. 2006. 31 декабря; 2016. 30 декабря.

² Собрание законодательства Ивановской области. 2012. 21 февраля. № 7.

и другие. В них определен правовой режим распоряжения средствами федерального капитала на первичное жилищное строительство, покупку жилых помещений через договоры участия в долевом строительстве многоквартирного дома, купли-продажи жилых помещений, в том числе обеспеченных ипотечным жилищным кредитованием или заемными обязательствами. Элементами указанного правового режима закон называет участников, имеющих право на получение сертификата, порядок его оформления через Пенсионный фонд РФ и его территориальные отделения в регионах, правила распоряжения средствами капитала, в том числе через обязательное оформление заявления о таком распоряжении у нотариуса с удостоверением им документов, прилагаемых к заявлению. Кроме того, нотариус оформляет сделки по приобретению жилой недвижимости и контролирует их содержание на предмет законности, фиксируя распределение доли в праве общей собственности на жилое помещение между всеми членами семьи, включая родителей и детей, а также определяя порядок пользования жилым помещением несовершеннолетними. Реализация имущественных интересов детей в жилищной сфере базируется на решении органа опеки и попечительства, который надзирает за их исполнением, а также подкрепляется контролем со стороны территориального органа Пенсионного фонда РФ за эффективностью использования средств. При этом немаловажно, что нотариус несет полную имущественную ответственность за риск утраты жилья, а органы Росреестра обеспечивают переход прав на жилое помещение за членами семьи и отвечают за риск утраты жилого помещения при умышленном нарушении регистратором прав законодательства о государственной регистрации прав. Государство гарантирует в таком случае возмещение стоимости утраченного жилья, но в пределах и на условиях, определенном в законе.

Программа регионального материнского (семейного) капитала в Ивановской области базируется, помимо областного закона, на следующих нормативных правовых актах: постановление Правительства Ивановской области от 20.06.2012 № 197-п «Об утверждении Порядка назначения и выплаты регионального материнского (семейного) капитала в Ивановской области, перечня документов, подтверждающих право на его получение, и требований к ним»; приказ Департамента социальной защиты населения Ивановской обл. от 22.05.2014 № 194-о.д.н. (ред. от 14.06.2016) «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги „Организация предоставления регионального материнского (семейного) капитала“»³. Их реализация осуществляется посредством делегирования полномочий органам местного самоуправления Ивановской области, которые в пределах предусмотренной для них жилищным законодательством РФ компетенции издаю акты по вопросам приобретения жилья на основе регионального семейного капитала. В качестве примера можно привести следующие из них: постановление администрации Верхнеландеховского муниципального района от 06.04.2016 № 84-п (ред. от

³ Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

09.09.2016) «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги „Выдача акта освидетельствования проведения основных работ по строительству (реконструкции) объекта индивидуального жилищного строительства, осуществляемому с привлечением средств материнского (семейного) капитала“»; постановление администрации Приволжского муниципального района от 31.05.2016 № 320-п «Об утверждении Порядка осмотра объекта индивидуального жилищного строительства, строительство (реконструкция) которого осуществляется с привлечением средств материнского (семейного) капитала»⁴ и другие.

В них определен правовой режим регионального материнского (семейного) капитала, который включает в себя такие элементы как право на региональный капитал; учет лиц, имеющих такое прав; порядок финансирования регионального капитала; его размер; порядок контроля за его использованием. Важно отметить, что контрольные функции переданы от Ивановской области муниципальным образованиям, которые разработали административные регламенты по оказанию подобной услуги семьям с детьми.

Дифференциация в правовом регулировании и режиме федерального и регионального материнского (семейного) капитала объединена единством цели – обеспечение жилищных прав семей, имеющих детей, а также правилами их судебной защиты. Обзор судебной практики по делам, связанным с реализацией права на материнский (семейный) капитал, утвержденный Президиумом Верховного Суда РФ 22 июня 2016 года⁵, закрепляет основы правовой защиты интересов членов семьи на осуществление жилищных прав посредством семейного (материнского) капитала. Речь идет о следующих спорах: о признании права на дополнительные меры государственной поддержки и выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал; о признании недействительным государственного сертификата на материнский (семейный) капитал; о распоряжении средствами материнского (семейного) капитала; о разделе между супругами имущества, приобретенного с использованием средств материнского (семейного) капитала; об определении доли родителей и детей в праве собственности на жилое помещение, приобретенное с использованием средств материнского (семейного) капитала, а также иные споры.

С учетом изложенного можно заключить, что средства материнского (семейного) капитала являются востребованным юридическим инструментом как федерального, так и регионального развития рынка жилой недвижимости, а их перспективы обозначены в действиях государства по ежегодному продлению указанной программы как имеющей возможности одновременного решения комплекса задач социально-экономического характера, несмотря на то, что встречаются определенные барьеры на пути ее осуществления, которые эффективно устраняются судебными способами защиты прав и законных интересов членов семьи по приобретению жилых

⁴ Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Бюллетень ВС РФ. 2016. № 12 // СПС «КонсультантПлюс».

помещений. В качестве предложений по его совершенствованию необходимо установить следующие меры:

- право на дополнительные меры государственной поддержки в виде материнского (семейного) капитала возникает у указанных выше лиц однократно;

- основанием для возникновения права на дополнительные меры государственной поддержки является рождение двух и более детей живыми;

- дети, в отношении которых женщина была лишена родительских прав, а также дети, приходившиеся ей пасынками (падчерицами) и впоследствии усыновленные ею, не учитываются при определении ее права на материнский (семейный) капитал;

- юридически значимыми обстоятельствами для правильного разрешения споров о распоряжении средствами материнского (семейного) капитала является установление обстоятельства, свидетельствующего об улучшении жилищных условий, осуществляемом посредством приобретения жилого помещения или строительства, реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства;

- приобретение доли в праве собственности на жилое помещение, размер которой позволяет выделить в пользование изолированное жилое помещение, свидетельствует об улучшении жилищных условий семьи лица, получившего сертификат на материнский (семейный) капитал;

- приобретаемое с использованием средств материнского (семейного) капитала жилое помещение должно отвечать установленным санитарным и техническим правилам и нормам, а также иным требованиям законодательства;

- отсутствие принятого в установленном порядке решения органа местного самоуправления о признании жилого помещения непригодным для проживания само по себе не может служить основанием для удовлетворения судом требования лица о направлении средств материнского (семейного) капитала на приобретение этого жилого помещения, если судом установлено, что жилое помещение не отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, а также иным требованиям законодательства;

- требование закона о документальном подтверждении безналичного получения гражданином займа на приобретение (строительство) жилого помещения распространяется на лиц, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки и заключивших договор займа после 7 июня 2013 г.;

- лицо, имеющее право на дополнительные меры государственной поддержки, и получившее сертификат, в случае возврата ранее перечисленных средств материнского (семейного) капитала соответствующему органу Пенсионного фонда РФ не может быть лишено права на распоряжение средствами материнского (семейного) капитала.

Чеснова Ольга Анатольевна,
магистрант, Костромской государственной университет (г. Кострома)
Chesnova Olga Anatolievna,
undergraduate, Kostroma State University (Kostroma)
oachesnova@mail.ru

ВЗЫСКАНИЕ НЕМАТЕРИАЛЬНОГО ВРЕДА КАК СПОСОБ ЗАЩИТЫ ДЕЛОВОЙ РЕПУТАЦИИ ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА

THE RECOVERY OF IMMATERIAL HARM AS A WAY OF PROTECTING BUSINESS REPUTATION OF LEGAL PERSONS

Статья посвящена вопросу компенсации нематериального вреда юридическому лицу. Рассматривается возможность юридического лица в качестве способа защиты своей деловой репутации требовать возмещения нематериального вреда путем выплаты денежной компенсации.

The article is devoted to the issue of compensation of non-pecuniary damage to a legal entity. The possibility of a legal entity as a way to protect business reputation to demand compensation for non-material harm by pecuniary compensation.

Защита деловой репутации, способ защиты деловой репутации юридического лица, взыскание нематериального вреда, моральный вред.

Protection of a reputation, a way of protecting business reputation of legal persons, the recovery of non-pecuniary damage, pecuniary damage.

На сегодняшний день защита деловой репутации юридического лица приобретает большую значимость. Несмотря на относительно недавнее нормативное закрепление в отечественном законодательстве возможности гражданско-правовой защиты деловой репутации правовое регулирование данного явления находится на достаточно высоком уровне. Однако некоторые вопросы остаются неразрешенными.

Одним из них является вопрос о компенсации нематериального вреда юридическому лицу как способе защиты его деловой репутации. В научной литературе, да и в судебной практике, до настоящего времени нет единого подхода в отношении возможности его взыскания. Это связано с тем, что долгое время норма статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) указывала на применение к защите юридического лица всех правил к защите деловой репутации гражданина. Таким образом, в качестве способа защиты юридическое лицо могло выбрать в том числе и компенсацию морального вреда. Такое положение нельзя считать правильным, поскольку моральный вред понимается как физические или нравственные страдания, которые не могут испытываться юридическим лицом.

Вопрос о возможности компенсации морального вреда юридическому лицу решился после внесения изменений в статью 152 ГК РФ, которая теперь предусматривает, что компенсация морального вреда, может применяться лишь в отношении граждан.

Вместе с тем, новое положение не в полной мере разрешило указанную проблему. При разрешении дел, касающихся защиты деловой репутации юридических лиц, наблюдаются два принципиально разных подхода судов.

Первый подход заключается в том, что рассматривая дела о защите деловой репутации юридических лиц, суды отказывали в части компенсации морального вреда в силу прямого указания закона. Так, Арбитражный суд Костромской области по иску юридического лица к печатному изданию о защите деловой репутации отказал в удовлетворении части исковых требований о взыскании компенсации. В своем решении суд указал, что статья 152 ГК РФ исключает применение нормы о компенсации морального вреда при распространении сведений, затрагивающих деловую репутацию юридического лица. Таким образом, юридическое лицо, будучи субъектом предпринимательской деятельности, вправе защищать свою деловую репутацию путем опровержения порочащих его сведений или опубликования своего ответа в печати, а также заявлять требования о возмещении убытков, причиненных распространением таких сведений¹. Следовательно, по мнению суда, юридическое лицо не вправе заявлять требование о компенсации нематериального вреда при умалении его деловой репутации.

Второй подход заключается в том, что суды взыскивают нематериальный (репутационный) вред в качестве прямо не предусмотренной законом компенсации нематериальных потерь. Так, например, в Постановлении Арбитражного суда Северо-Западного округа от 14.09.2015 указано, что юридическое лицо, чье право на деловую репутацию нарушено действиями по распространению сведений, порочащих его репутацию, вправе требовать опровержения таких сведений и возмещения нематериального (репутационного) вреда².

Одними из причин такого противоречия в судебной практике послужили положение части 2 статьи 45 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которым каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, а также международная практика. Дело в том, что Конвенция о защите прав человека и основных свобод, ратифицированная Россией, не исключает возможности компенсации нематериального вреда организациям, что получило отражение и в практике Европейского суда по правам человека³. Конституционный суд Российской Федерации в своем определении от 04.12.2003 № 508-О указал на то, что применимость способа защиты нарушенных гражданских прав к защите деловой репутации юридических лиц должна определяться исходя именно из природы юридического лица. При этом юридическое лицо не лишено права предъявлять требования о компенсации убытков, в том числе нематериальных, причиненных умалением деловой репутации, или нематериального вреда, имеющего свое

¹ Решение Арбитражного суда Костромской области от 08.08.2016 по делу № А31-2693/2016. URL : <http://ras.arbitr.ru>.

² Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 14.09.2015 № Ф07-6392/2015 по делу № А44-4393/2014 // СПС «КонсультантПлюс», раздел «Судебная практика».

³ Постановление от 06.04.2000 по делу «Компания «Комингерсолл С.А. «против Португалии».

собственное содержание (отличное от содержания морального вреда, причиненного гражданину), которое вытекает из существа нарушенного нематериального права и характера последствий этого нарушения⁴. Таким образом, Конституционный суд Российской Федерации разграничил понятия «моральный вред» и «нематериальный вред, нанесенный юридическому лицу», допустив возможность взыскания последнего в пользу юридического лица при защите его деловой репутации.

Репутационный вред, как неимущественный ущерб, причиненный распространением порочащих сведений, должен возмещаться нарушителем в денежном эквиваленте вне зависимости от того, является ли субъектом предпринимательской деятельности физическое или юридическое лицо. При этом компенсация причиненного ущерба должна осуществляться по общим правилам возмещения причинения внедоговорного вреда⁵.

По нашему мнению, правильной представляется позиция, при которой юридическое лицо в качестве способа защиты своей деловой репутации вправе требовать возмещения нематериального вреда путем выплаты причинителем вреда денежной компенсации, которая по своей природе хоть и схожа с компенсацией морального вреда, однако все же отличается от него.

Кроме того, необходимо отметить, что Верховный Суд Российской Федерации допустил взыскание компенсации нематериального вреда юридическим лицам за умаление их деловой репутации. Судебной коллегией по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации рассмотрено дело по кассационной жалобе Негосударственного образовательного учреждения высшего профессионального образования Санкт-Петербургский Гуманитарный университет профсоюзов на постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа. Арбитражный суд Северо-Западного округа отказал в удовлетворении требования о компенсации нематериального (репутационного) вреда за нарушение права на деловую репутацию. Верховный Суд Российской Федерации оставил постановление без изменений⁶. Причиной такого решения Верховного суда послужило не наличие запрета на компенсацию нематериального вреда юридическому лицу, а недостаточность доказательств, представленных истцом для установления обстоятельств для признания за истцом права на указанную компенсацию.

Исходя из вышеизложенного и учитывая последнюю позицию Верховного Суда, можно надеяться, что по вопросу возможности компенсации нематериального вреда юридическим лицам за умаление их деловой репутации сложится единообразная судебная практика на всей территории РФ.

⁴ Определение Конституционного Суда РФ от 04.12.2003 № 508-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шлафмана Владимира Аркадьевича на нарушение его конституционных прав пунктом 7 статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс», раздел «Российское законодательство».

⁵ Защита деловой репутации в случаях ее диффамации или неправомерного использования (в сфере коммерческих отношений) : науч.-практ. пособие / Д.В. Афанасьев, А.С. Ворожечин, М.Е. Глазкова и др. ; под общ. ред. М.А. Рожковой. М. : Статут, 2015.

⁶ Определение Верховного Суда РФ от 18.11.2016 № 307-ЭС16-8923 по делу № А56-58502/2015. // СПС «КонсультантПлюс», раздел «Судебная практика».

СЕКЦИЯ 4

СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ УКРЕПЛЕНИЯ ЗАКОННОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА (РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ)

УДК 342.59

Абрамов Павел Васильевич,

*старший преподаватель кафедры гражданского и арбитражного
процесса частного образовательного учреждения высшего образования
«Волгоградский институт бизнеса»*

Abramov Pavel Vasilyevich,

*Lecturer in civil and arbitration process Chastnoye obrazovatel'noye
uchrezhdeniye vysshego obrazovaniya «Volgogradskiy institut biznesa»
telefon@bk.ru*

ЛЕГИТИМНОСТЬ СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА В КОНТЕКСТЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ЕЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ

THE LEGITIMACY OF THE SOCIO-LEGAL POLICY OF THE STATE IN THE CONTEXT OF STUDIES OF ITS EFFECTIVENESS

Понятие эффективности, постепенно проникшее в язык юридической науки и практики начиная со второй половины XX века, в настоящее время не только сохраняет свою значимость, но и приобретает все более общепризнанный характер. По мере своей юридизации, т. е. преобразования из чисто доктринальной конструкции в легально закрепленный термин, эффективность превращается в наиболее универсальное средство прагматической оценки тех или иных конкретных решений, действий, институтов в сфере правового регулирования. Представляется продуктивным использование концепции эффективности для исследования социально-правовой политики, т. к. последняя, во-первых, представляет собой сравнительно новое и еще окончательно не оформившееся явление для российской правовой жизни, а во-вторых, будучи динамическим процессом, имеющим социально полезные цели, нуждается в постоянной оценке своей результативности.

The concept of efficiency, are gradually penetrated into the language of legal science and practice since the second half of the twentieth century, at the present time, not only remains relevant, but is becoming more generally recognized character. As their juridization, i.e. conversion from a purely doctrinal construction in the legally fixed the term, efficiency is emerging as the most versatile tool a pragmatic assessment of particular decisions, actions, institutions in the sphere of legal regulation. Seems a productive use of the concept of efficiency for the study of social and legal policy, first,

is a relatively new and not yet fully formed phenomenon for the Russian legal life, and secondly, as a dynamic process with a socially useful purpose, requires constant evaluation of its effectiveness.

Государство, социально-правовая политика, легитимность социально-правовой политики государства, эффективность социально-правовой политики государства, легитимация правовой политики.

Government, social and legal policy, the legitimacy of socio-legal policy of the state, the effectiveness of socio-legal policy of the state, the legitimation of legal policy.

Необходимость соотнесения таких характеристик социально-правовой политики, как ее эффективность, с одной стороны, и легитимность, с другой, вызвана несколькими обстоятельствами. Оба эти свойства носят оценочный характер, отражают социальную результативность правового регулирования и одновременно являются одним из факторов этой результативности. Иными словами, они находятся друг от друга в прямой взаимозависимости. И эффективность правовой политики, и ее легитимность отражают социальную сторону правового регулирования: если в первом случае речь идет об объективных свойствах права, то во втором – о его субъективном образе в общественном сознании, который тем не менее приобретает вполне объективированные формы и сам по себе становится социальным фактом.

Легитимность правовой политики не является непосредственным следствием ее эффективности. Связь этих двух явлений носит несколько более сложный характер. Вместе с тем трудно отрицать, что в условиях формирующегося демократического общества легитимность любых принимаемых государством решений становится безусловным и необходимым требованием к правовой политике вообще и в особенности к тем ее аспектам, которые столь живо затрагивают интересы широких слоев населения, как социальная политика.

Само понятие легитимности в современной юридической науке пока не получило однозначной трактовки. Существует относительное единодушие в том, что легитимность права представляет собой его общественное признание. Именно такова классическая идея легитимности, развитая, в частности, в трудах М. Вебера¹.

Однако в таком виде представление о легитимности носит слишком общий характер и нуждается в конкретизации, поскольку само понятие признания также является сугубо многозначным.

Возможны следующие варианты понимания легитимности правовой политики. Во-первых, легитимность может рассматриваться как по-

¹ См.: Денисенко В.В. Легитимность как характеристика сущности права. Введение в теорию. М., 2014. С. 6.

зитивная оценка правового регулирования в общественном мнении. В этом случае основным показателем легитимности или нелегитимности тех или иных решений государства, правовых институтов и т. п. являются артикулированные формы выражения оценки этих решений и институтов индивидами или коллективами.

Во-вторых, легитимность может пониматься как соответствие принимаемых решений установленной процедуре, а также материальным нормам права. В таком понимании легитимность вплотную сближается с легальностью (законностью). При этом «вопрос о легитимности правотворческой деятельности «законодателя» может покоиться как на позитивистском понимании (что предполагает оценку деятельности законодателя с точки зрения соответствия его действий процессуальным и материальным нормам), так и на естественно-правовом представлении о праве (когда право рассматривается в качестве феномена, существующего вне и до законодательной деятельности)»².

В-третьих, можно понимать легитимность как готовность субъектов права поддерживать те или иные решения действием, т. е. руководствоваться им в своем поведении.

Заметим, что именно в третьем варианте легитимность ближе всего к эффективности, поскольку достижение социального эффекта правовой политики неотделимо от того, в какой степени ее нормативная часть находит свое воплощение в реальной социальной практике. Вместе с тем все три аспекта легитимности могут расцениваться в качестве ее составляющих.

Так или иначе в любом случае центральным свойством легитимности является ее ценностное содержание. Легитимность формируется как соотношение правовой жизни с ценностными ориентациями и идеалами членов общества³. Учитывая тот факт, что правовая политика создается, как правило, далеко не всем населением, а лишь политической и интеллектуальной элитой, основным фактором ее легитимности становится способность правящего класса адекватно осознавать интересы различных социальных групп и находить между ними соответствующий баланс, с тем чтобы закрепить его в принимаемых юридически значимых решениях.

Ценностный аспект правосознания приобретает на основе накопленного личного и коллективного юридического опыта. Следовательно, субъектом легитимации правовой политики являются прежде всего лица, обладающие определенным уровнем гражданской зрелости и ак-

² Ульяшина Л.В. Международно-правовые стандарты в области прав человека и их реализация: теория и практика применения. Вильнюс, 2013. С. 130.

³ См.: Исаев И.А. Легитимность и легальность в конституционном процессе // История государства и права. 2012. № 6. С. 4.

тивности, способные интерпретировать деятельность различных государственных органов в качестве проводимой ими правовой политики и давать ей обоснованную оценку. М.Д. Чеснокова отмечает: «Социальные цели, закладываемые при принятии нормативного правового акта, постоянно отслеживаются и оцениваются гражданами, в то время как сам закон и принятые на его основе регламентирующие документы часто ими даже не читаются. Процедуры, регламенты, порядки становятся доступны гражданам в форме собственного реального социального опыта при обращении в органы власти, в организации, оказывающие государственные и муниципальные услуги, и в редких случаях – в ходе консультаций с юристами или иными специалистами»⁴.

Легитимация правовой политики, в отличие от легитимности как определенного состояния, представляет собой процесс или набор действий, направленных на придание легитимности принимаемым государственным решениям как по отдельности, так и в целом. Как отмечает И.Л. Честнов, «легитимность права – это не статичная данность и даже не состояние, а процесс или механизм постоянного подтверждения принятия права населением»⁵.

Представляет большой интерес анализ форм легитимации права, проведенный Г.В. Мальцевым, который различает ряд стратегий легитимации, исходя из возможных вариантов сопоставления прошлого, настоящего и будущего. В частности, им выделены следующие виды таких нормативных стратегий: консервативная (это было – это есть – это будет; этого не было – этого нет – этого не будет); корректирующая (это было – это есть – этого не будет; это было – этого нет – этого не будет); консервативно-корректирующая (это было – этого нет – это будет; этого не было – это есть – этого не будет); корректирующе-учредительная (этого не было – это есть – это будет); учредительная (этого не было – этого нет – это будет)⁶. Очевидно, это классификация охватывает все варианты проведения правовой политики как в условиях реформ, так и в периоды стабильного развития.

Конкретные механизмы легитимации социально-правовой политики достаточно многообразны. В демократическом обществе особо значимым среди них является процедура голосования, которая позволяет, с одной стороны, выразить доверие представителям общества и на-

⁴ Чеснокова М.Д. Влияние на правосознание населения социальных результатов действия закона (на примере Федерального закона «О противодействии коррупции») // Журнал российского права. 2013. № 8. С. 81.

⁵ Честнов И.Л. Легитимация права в (пост)современном социуме // Этические и антропологические характеристики современного права в ситуации методологического плюрализма / под общ. ред. В.И. Павлова, А.Л. Савенка. Минск, 2015. С. 65.

⁶ См.: Мальцев Г.В. Социальные основания права. М., 2007. С. 755.

делить их властью, тем самым проводя предварительную легитимацию принимаемых ими решений, а с другой стороны, обеспечить принятие самих решений с учетом количественного соотношения выражаемых интересов.

В рамках концепции «делиберативной демократии» значительную роль играет такое средство легитимации, как широкое общественное обсуждение различных инициатив в рамках правовой политики, что позволяет выяснить состояние общественного мнения и учесть его на этапе выработки юридически значимого решения.

Так, российское законодательство об общественном контроле предусматривает такие формы легитимации, как общественный мониторинг, общественная проверка, общественная экспертиза, иные формы, не противоречащие Федеральному закону. «Общественный контроль также может осуществляться в формах взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления: общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания и другие формы взаимодействия»⁷.

В информационном обществе возрастает роль таких способов легитимации, как социологические опросы и в особенности деятельность средств массовой информации, которые могут быть использованы и часто выступают в качестве средства воздействия на общественное мнение в целях формирования положительных или отрицательных установок в отношении тех или иных аспектов правовой политики государства.

Наконец, универсальным способом легитимации является юридическая аргументация, т. е. рациональное обоснование законности и целесообразности принимаемых решений, содержащееся обычно в концепциях (идеях, пояснительных записках) нормативных актов или в мотивировочных частях правоприменительных актов.

Особенности легитимности социально-правовой политики прежде всего связан в ее повышенной общественной значимости с точки зрения характера гарантируемых ею прав и интересов граждан, широты действия соответствующих мер, прямо или косвенно затрагивающих большинства населения государства.

⁷ Комарова В.В. Демократия и социальная справедливость // Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве : материалы Международной научной конференции / отв. ред. Т. А. Сошникова. М., 2015. С. 34.

Бабичев Дмитрий Александрович,
*Первый проректор по учебно-методической работе Луганской академии
внутренних дел имени Э.А. Дидоренко,
кандидат юридических наук, доцент, полковник полиции*
Babichev Dmitry Alexandrovich,
*First Vice-rector for educational-methodical work of the Lugansk Academy
of internal Affairs named after E. A. Didorenko, candidate of legal Sciences,
associate Professor, police Colonel*
E-mail: lugavd@mail.ru

**ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ
ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
В ЛНР И ОТДЕЛЬНЫХ РЕГИОНАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**PECULIARITIES OF ORGANIZATION
OF OPERATIONAL-INVESTIGATIVE ACTIVITY
IN THE LC AND SELECTED REGIONS
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Статья посвящена сравнительному анализу особенностей организации оперативно-розыскной деятельности в ЛНР и отдельных регионах РФ. Комплексно рассматриваются проблемы оперативно-розыскного реагирования и пути их решения.

The article is devoted to the comparative analysis of organization of operational-investigative activity in the LPR and selected regions of the Russian Federation. Comprehensively discusses the problems of operational-investigative response and solutions.

Преступность, оперативно-розыскная деятельность, государственные информационные системы, незаконный оборот оружия.

Crime, investigative activities, public information systems, the illegal trafficking of arms.

Тема доклада «Особенности организации оперативно-розыскной деятельности в Луганской Народной Республике (далее – ЛНР) и отдельных регионах Российской Федерации» в рамках данной конференции выбрана не случайно. Она определена тенденциями к росту тяжких преступлений на территории России и ЛНР, организованностью и развитием региональной и межрегиональной преступности, ее консолидированностью, а следовательно и необходимостью усовершенствования мер и механизмов оперативно-розыскного реагирования на все противоправные проявления, охватываемые компетенцией субъектов ОРД.

Выступление составлено в системе трех ключевых взаимосвязанных положений.

1. ОРД является одним из наиболее эффективных инструментов противодействия преступности, т. к. по своей сути предполагает комбинированное использование гласной и негласной работы.

Со времен возникновения сыска (примерно около 2000 лет до н. э.) и до сегодняшних дней на ОРД возложены присущие только ей задачи: выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших; осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыска без вести пропавших; добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации; установление имущества, подлежащего конфискации (ст. 2 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»).

Для их выполнения данный вид правоохранительной деятельности наделен особым инструментарием – комплексом негласных методов, сил и средств, а также набором конспиративных оперативно-розыскных мероприятий, которые в своей совокупности, а также в сочетании с гласными мерами ОРД составляют мощный механизм воздействия на преступный элемент. По данным статистики, в среднем 87,7 % преступлений документируются с использованием оперативно-технических средств при проведении литературных мероприятий, раскрываются с использованием лиц, сотрудничающих на конфиденциальной основе.

2. Планирование, прогнозирование и осуществление ОРД на территории всей России должны происходить с учетом количества и видовых особенностей криминальной активности в каждом конкретном регионе России.

Такой посыл обусловлен важностью принятия оперативно-розыскных решений, отвечающих региональным особенностям криминалитета, специфике и масштабам преступной деятельности. На этот счет информативным представляется условный рейтинг, размещенный на портале правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

В частности, Москва занимает 2 место по количеству зарегистрированных преступлений в России; 1 место в России по зарегистрированным убийствам и покушениям на убийство; 2 место по нераскрываемости преступлений экономической направленности; 2 место по количеству преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства. Не менее криминальной выглядит Кемеровская область, занимающая 1 место по количеству преступлений, совершенных ранее судимыми лицами; 2 место по нераскрытым убийствам; 3 место по нераскрытым преступлениям, связанным с незаконным оборотом наркотиков. На удивление безопасной позиционирует себя Магаданская область: на 82 месте по зарегистрированным преступлениям; 79 место по количеству преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, и 82 место, – связанным с незаконным оборотом оружия. Стоит обратить внимание, что Костромская область в ракурсе уровня обеспечения правопорядка видится условно комфортной: на 68 месте по количеству зарегистрированных преступлений, на 75 месте по зарегистрированным убийствам. В то же время каждое третье преступ-

ление в этом регионе – это кража чужого имущества. Среди распространенных прослеживается незаконная вырубка леса (260 УК РФ).

Для сравнения отметим, что ЛНР также имеет свою особую региональную криминальную специфику. С учетом длящихся более двух лет боевых действий наибольшее распространение получили преступления в сфере незаконного оборота оружия. О масштабности проблемы говорят и следующие факты.

В п. г. т. Новосветловка и г. Кировск сотрудниками полиции МВД ЛНР обнаружены тайники с оружием и боеприпасами, в результате чего изъято: 3 автомата Калашникова АК-74 с комплектующими; 1 АКМ; более 3 тыс. патронов калибра 5,45; 137 патронов калибра 7,62; 30 патронов калибра 9 мм; 22 осколочных гранаты ВОГ-25; ручные гранаты разного радиуса поражения; 280 г пластида и 600 г аммонита; 300 трубок артиллерийского пороха; 19 фрагментов гексогена; 3 тротильные шашки; 3 фрагмента тротильного заряда и др.

15 сентября 2016 г. гражданин 1988 г. р. сдал в Артемовский РОВД 2 гранатомета РПГ-22, 440 патронов калибра 7,62 мм, которые нашел в лесополосе в районе кладбища п. Юбилейный. В результате только последнего проведенного МВД ЛНР месячника по сдаче оружия и боеприпасов изъято 105 ед. оружия, 10 835 ед. боеприпасов, 30 кг. 886 г. взрывчатых веществ, 62 снаряда, 26 мин, 220 гранат и 19 взрывных устройств.

3. Красной нитью ОРД по противодействию преступности в регионах должна быть гибкая система организации информационного обеспечения, включающая, с одной стороны, четко ориентированную негласную работу по сбору оперативно-значимой информации, а, с другой стороны, широкоформатное использование ведомственных информационно-аналитических систем и баз данных.

На этом положении остановимся детальнее. Так, согласно сведениям, размещенным на сайте МВД РФ, в ведении министерства находятся следующие государственные информационные системы:

- Федеральная автоматизированная дактилоскопическая информационная система (федеральная АДИС-МВД);
- Федеральная государственная информационная система «Система обеспечения предоставления информации МВД России в рамках межведомственного электронного взаимодействия МВД России (ВИС-СМЭВ)»;
- Федеральная государственная информационная система «Интегрированный банк данных федерального уровня» (ИБД-Ф).

Не останавливаясь на функциональных характеристиках данных систем приведем заявление начальника ФКУ «Главный информационно-аналитический центр МВД России» генерал-майора внутренней службы Павла Важева, который отметил, что в настоящее время в ГИАЦ сосредоточена информация на 340 миллионов объектов учета. Это розыск не только преступников, без вести пропавших, но и оружия, автотранспорта, исторических предметов и антиквариата, электронной техники и документов, а также учеты преступлений и лиц, совершивших правонарушения.

Тем не менее, современные реалии, отражаемые в официальной статистике МВД Российской Федерации о количестве преступлений, их динамике и лицах, совершивших противоправные деяния, за текущий и предшествующий годы, не столь радужные. Они позволяют констатировать брешь в информационном обеспечении противодействия преступности. По этому поводу Президент России Владимир Путин, принявший участие в расширенной коллегии МВД, отметил, что базовая задача так и не решена – кардинальный перелом в сфере борьбы с преступностью не произошел. Общее число преступлений выросло, из них раскрывается лишь каждое второе.

В этой связи в сравнительном аспекте заслуживает внимания опыт Информационного центра МВД Луганской Народной Республики. В частности, его сотрудниками был разработан и внедрен в оперативно-служебную деятельность ОВД ряд уникальных информационно-аналитических систем:

- *АИС «СОВА»*. Программный комплекс характеризуется полной автоматизацией поиска и выявления логических закономерностей связей объектов оперативной заинтересованности в процессе многоуровневой обработки массивов исходных данных с последующим предоставлением результатов в наглядном, интуитивно понятном оператору виде. Результаты анализа могут быть предоставлены в форме максимально информативного и логически упорядоченного электронного «досье», показывающего полную графическую схему прямых и косвенных связей объекта, картографическую информацию и др.

- *АИС «СПИРАЛЬ»* – автоматизированная габитоскопическая система идентификации личности по методу словесного портрета, в основе которой заложен специальный алгоритм нечеткого сравнения объектов.

- *АИС «АРГУС»* – автоматизированная биометрическая система идентификации человека по его фото и видео изображению, реализующая программные методы автоматической идентификации, основанные на физиологических и поведенческих характеристиках человека.

Опираясь на позитивную практику применения указанных систем, убеждены в необходимости налаживания полноформатного сотрудничества информационных центров МВД России и МВД ЛНР. Путь – выстраивание договорных, а затем и рабочих отношений между министерствами по аналогии с имеющимся опытом Российской Федерации, которая в 2010 году в лице МВД инициировала заключение соглашений о сотрудничестве в сфере правового обеспечения с МВД частично признанных республик – Абхазии и Южной Осетии. Произошедшее событие послужило основой для дальнейшей координации действий трех министерств в вопросах обеспечения борьбы с преступностью, охраны общественного порядка, защиты прав и свобод человека. Следствием плодотворной работы стало подписание 04.07.2016 дополнительного Соглашения к Договору о союзничестве и интеграции, предусматривающего порядок формирования и деятельности Совместного информационно-координационного центра органов внутренних дел и организацию необходимых условий для его эффективного функционирования.

Бекренев Павел Юрьевич,
кандидат политологических наук, доцент,
Костромской государственной университет (г. Кострома)
Bekrenev Pavel Yuryevich,
candidate of political Sciences, associate Professor,
Kostroma State University (Kostroma)
juristbekrenev@gmail.com

НЕЗАКОННАЯ МИГРАЦИЯ И КОРРУПЦИЯ – ОПАСНЫЙ СИМБИОЗ

ILLEGAL MIGRATION AND CORRUPTION – A DANGEROUS SYMBIOSIS

*Статья посвящена тенденциям развития процессам незаконной миграции.
Коррупции в сфере миграционного законодательства.*

*The Article is devoted to tendencies of development of processes of illegal migra-
tion. Corruption in the sphere of migration legislation.*

*Незаконная миграция, коррупция
Illegal migration, corruption*

Незаконная миграция относится к стратегическим рискам и угрозам национальной безопасности России. Несмотря на принимаемые меры, количество незаконных мигрантов на территории нашей страны остается значительным. В сложившихся условиях противодействие незаконной миграции становится одной из важнейших задач в деятельности правоохранительных и иных государственных органов, которая требует комплексного подхода, направленного на выявление и устранение обстоятельств, способствующих данному негативному явлению, к которым относятся несовершенство законодательства, регламентирующего миграционные отношения, недостатки в деятельности государственных органов, социально-экономические факторы.

Незаконная миграция относится к главным стратегическим рискам и угрозам национальной безопасности России в экономической сфере на долгосрочную перспективу. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года прямо указывается на рост угроз, связанных с неконтролируемой и незаконной миграцией¹.

По мнению экспертов, в Москве на долю приезжих приходится до 50 % всех зарегистрированных преступлений. В московском метропо-

© Бекренев П. Ю., 2016

¹ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года».

литене эта категория совершает еще большую долю преступлений. Преступления мигрантов в большинстве носят корыстный мотив, нередко реализуемый с использованием насилия, применением оружия, в этнических группах, что относит их к тяжким и особо тяжким. Мигранты-иностранцы и лица без гражданства сами являются жертвами преступлений, число которых в Москве в 2015 г. возросло на 21,6 %. В 2015 г. за нарушения миграционного законодательства к административной ответственности привлечено 30,8 тысячи человек. За пределы Российской Федерации выдворено принудительно и в форме обязательного выезда 27 518 человек².

Восемь из десяти выявленных в Москве преступников-мигрантов прибыли из стран СНГ. Из них в убывающем порядке в преступной деятельности лидируют граждане Узбекистана, Таджикистана, Киргизии.

В одном из своих выступлений директор ФСБ России А.В. Бортников заметил: «Пройдя в лагерях психологическую обработку и террористическую подготовку и получив боевой опыт в «горячих точках», бандиты, используя незаконную миграцию, расползаются по намеченным регионам. Их цель – создание законспирированных ячеек, вербовка боевиков, подрыв внутренней безопасности и территориальной целостности стран оседания»³.

Несмотря на принимаемые меры, уровень незаконной миграции остается значительным – по различным оценкам ежегодно в стране от трех до пяти млн. иностранных граждан осуществляют трудовую деятельность без официального разрешения. Так, только органами ФМС России в 2014 г. по соответствующим фактам составлено более 2,3 млн протоколов об административных правонарушениях. Прокурорами за этот период выявлено почти 60 тыс. нарушений законов в сфере миграции.

Общее количество преступлений, совершаемых мигрантами-иностранцами, также значительно: в 2015 г. - свыше 45 тыс. При этом преступность мигрантов-иностранцев носит очаговый характер, концентрируясь в экономически развитых территориях.

Анализируя причинный комплекс преступности мигрантов, следует отметить его опасный симбиоз с коррупцией. Суть такого сближения заключается в сговоре представителей юридических лиц, использующих труд мигрантов, с должностными лицами контрольных органов в целях обхода установленных правил и норм в этой сфере.

² Итоги работы ГУ МВД России по г. Москве за 2015 г. [Электронный ресурс]. URL : http://petrovka38.ru/Dejatelnost/Statistika/za_2015_god.

³ Егоров И. Цель террористов – Европа [Электронный ресурс]. URL : <http://www.rg.ru/2015/07/29/ekstremizm-site.html>.

Российский бизнес, стремясь к извлечению прибыли, широко использует труд мигрантов нелегально, через посредников, недоплачивая им при расчетах за выполненную работу, не заботясь о контроле за их поведением, бытовыми и санитарными условиями проживания. Все это становится возможным в результате коррупционных связей владельцев бизнеса с контрольными органами, местными муниципальными властями. При этом, по нашему мнению, принятия одних только репрессивных мер может не хватить для того, что бы кардинально изменить ситуацию и один из возможных выходов состоит в возрождении существовавшего при СССР оргнабора рабочей силы с участием представителей стран СНГ, которые являются основными поставщиками работников для различных отраслей экономики и заинтересованы в ее наращивании в законном русле. Существующая система трудоустройства не обеспечивает экономический рост России. Использование мигрантов на низкоквалифицированной работе, в торговле и других сферах не приносит прибавочный продукт экономике России. Значительная часть, находясь на нелегальном положении, не платит налоги, пользуется социальной сферой без участия в ее финансировании. Прибывая на сезонные работы, такие мигранты не стремятся к адаптации жизни в новых условиях, не соблюдают культуру поведения. По данным ФМС России, на 1 августа 2015 г. в Российской Федерации находилось 11 млн. иностранцев и лиц без гражданства. Из них только 5,9 млн. человек поставлены на миграционный учет, а где находятся остальные и чем они занимаются, неизвестно или можно только предполагать. Оргнабор эти проблемы может решить.

Кроме того, безусловный приоритет нужно отдавать в приглашении русскоязычных жителей с последующим предоставлением им российского гражданства. Принята в этой области специальная Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом⁴.

Данный документ, по нашему мнению, несмотря на то, что принят с долгосрочной перспективой действия далеко не в полной мере отражает существующие тенденции и нуждается в доработке, поскольку содержание многие процедур заключенных в нем размыто и неконкретно.

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 22.06.2006 № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // Российская газета. 2006. 28 июня.

Бекренев Павел Юрьевич,
кандидат политологических наук, доцент,
Костромской государственной университет (г. Кострома)
Bekrenev Pavel Yuryevich,
candidate of political Sciences, associate Professor,
Kostroma State University (Kostroma)
juristbekrenev@gmail.com

ПРИНЦИПЫ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

THE PRINCIPLES OF MUTUAL RELATIONS OF PUBLIC AUTHORITIES OF SUBJECTS OF FEDERATION AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

Статья посвящена тенденциям развития принципов взаимодействия органов государственной власти субъектов федерации и местного самоуправления.

The article is devoted to tendencies of development of principles of interaction of public authorities of subjects of Federation and local self-government.

Местное самоуправление, субъект федерации.

Local self-government, the subject of the Federation.

Проблема формирования и реализации принципов взаимоотношений органов государственной власти субъектов федерации и органов местного самоуправления является одной из основных в данном направлении государственного строительства. На сегодняшний день, споры по данному вопросу не утихают как среди ученых, так и среди политических деятелей.

Рассмотрим лишь базовые и наиболее проблемные принципы.

Среди конституционных принципов в первую очередь необходимо выделить **принципы организационного обособления местного самоуправления и принцип самостоятельности** статья 12 Конституции РФ гласит «местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти».

В соответствии с частью 3 статьи 37 Федерального закона от 6 октября 2003 года условия контракта для главы местной администрации муниципального района или городского округа утверждаются законами

субъекта Российской Федерации в части, касающейся осуществления переданных органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий. Часть 5 той же статьи предусматривает, что одна треть членов конкурсной комиссии, рассматривающей кандидатуры на должность главы администрации муниципального района или городского округа, назначается органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Согласно пункту 2 части 11 той же статьи, контракт с главой местной администрации может быть расторгнут в судебном порядке на основании заявления высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в связи с нарушением условий контракта в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий. Согласно неоднократно высказанной Конституционным Судом правовым позициям, местное население вправе самостоятельно (непосредственно или через избранные им органы местного самоуправления), без вмешательства органов государственной власти и их должностных лиц формировать состав органов местного самоуправления. Часть 2 статьи 132 Конституции РФ устанавливает, что реализация органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий подконтрольна государству. Однако данная норма не подразумевает под собой возможность назначения должностных лиц местного самоуправления и расторжения с ними договоров т. к. согласно Конституции эти органы обособлены от органов государственной власти и самостоятельны в рамках своих полномочий. Оставляя в стороне вопрос о практической целесообразности положений Федерального закона 2003 года, мы можем заключить, что перед нами юридическая коллизия.

Статья 75 Федерального закона от 6 октября 2003 года предусматривает временное осуществление органами государственной власти отдельных полномочий органов местного самоуправления. Это допустимо в трех случаях 1) если в связи со стихийным бедствием и (или) иной чрезвычайной ситуацией органы местного самоуправления отсутствуют и не сформированы; 2) если вследствие решений или действий (бездействия) органов местного самоуправления возникает просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих исковых долговых и (или) бюджетных обязательств, превышающая установленные пределы 3) если при осуществлении отдельных переданных государственных полномочий за счет предоставления субвенций местным бюджетам органам местного самоуправления было допущено установленное судом нецелевое расходование бюджетных средств либо нарушение Конституции или законов.

Согласно статье 48 Федерального закона от 6 октября 2003 года, муниципальные правовые акты могут быть отменены или их действие

может быть приостановлено в части регулирующей осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, уполномоченным органам государственной власти (федеральным или субъекта федерации). При этом данный Федеральный закон не устанавливает основания для отмены или приостановления действия органами государственной власти указанных муниципальных правовых актов. То есть органы государственной власти получают право отмены или приостановления действия указанных актов по своему усмотрению, исходя не только из обеспечения законности, но и из целесообразности. Интересен тот факт, что часть 3 статьи 21 этого Федерального закона предусматривает качественно иное правовое решение, согласно которому в случае выявления нарушений требований закона по вопросам осуществления органами или должностными лицами местного самоуправления отдельных государственных полномочий уполномоченные государственные органы вправе давать письменные предписания по их устранению, обязательные для исполнения органами и должностными лицами местного самоуправления отдельных государственных полномочий; при этом такие предписания могут быть обжалованы в судебном порядке. Следует признать обоснованным такое решение, согласующееся с принципом подконтрольности государству осуществления полномочий переданных органам местного самоуправления.

Данные предписания по своей природе считаются правоприменительными актами указывающие на допущенное органами местного самоуправления нарушение закона и обязательными для исполнения; в тоже время не исключается возможность судебной проверки обоснованности этих предписаний, а отмена опротестованного муниципального правового акта будет возможна только в судебном порядке.

Таким образом, по смыслу ч. 3 статьи 21 Федерального закона от 6 октября 2003 года, органам государственной власти так же представлены достаточные полномочия для административного контроля за реализацией органами местного самоуправления делегированных им полномочий.

На наш взгляд, причина очевидного усиления подконтрольности местного самоуправления скрывается в нескольких тенденциях обнаруживших себя в последние годы; во-первых, это усиление федеральной власти; во-вторых, практика показывает, что в последние годы законодатели не ограничивают, а наоборот наращивают объем нормативных правовых актов, обязывающих органы местного самоуправления нести бремя исполнения разнообразных государственных полномочий. По сведениям Института законодательства и сравнительного правоведения при правительстве РФ на федеральном уровне к 2015 году принималось око-

ло 400 таких нормативных актов, начиная от Федеральных законов и заканчивая решениями отдельных ведомств¹.

Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления строится на основе **принципа государственных гарантий местного самоуправления.**

Государство устанавливает правовые основы организации и деятельности местного самоуправления, его финансовой, экономической и организационной самостоятельности, обеспечивает судебную защиту прав местного самоуправления, устанавливает запрет на ограничение его прав, прописанных в Конституции и федеральных законах. Остановимся несколько подробнее на финансовых гарантиях, поскольку практика его реализации, в силу известных причин сталкивается с наибольшими трудностями.

Государство согласно статье 19 ФЗ от 6 октября 2003 гарантирует материально-финансовую обеспеченность осуществления органами местного отдельных государственных полномочий, а также компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений принятых органами государственной власти. Так же государством на законодательном уровне гарантируется соблюдение нормативов минимальной бюджетной обеспеченности органов местного самоуправления, с тем, чтобы удовлетворение основных жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований, было на уровне государственных стандартов

Но как отмечает С. Г. Михеев «передача вниз без соответствующего перераспределения источников их покрытия стала правилом. А результатом стала централизация ряда расходных полномочий в региональном бюджете².

В настоящее время из общего числа муниципальных образований лишь 400 являются донорами бюджета³. Таким образом, важнейшее положение Европейской Хартии местного самоуправления о достаточности и соразмерности материальных и финансовых ресурсов полномочиям органов местного самоуправления у нас пока не соблюдается.

Тем не менее, стоит отметить, что данная проблема не является сугубо российской. Как отмечает французский исследователь И. Мени, «за некоторыми исключениями местная автономия в области финансов является иллюзией в современном мире»⁴. Доходы местных органов чаще

¹ Проблемы местного самоуправления // Ежеквартальный всероссийский журнал. М., 2015. № 2. С. 26.

² Михеев С. Г. Система муниципального управления. М., 2006. С. 35.

³ Салов О.А. Местное самоуправление сегодня. М., 2001. С. 139; Анисимов С. На регионы России надвигается опричнина // Независимая газета. 2002. 19 августа.

⁴ Meny Y. Gowerment and Politics Western Europe: Britain, France, Italy, Germany. Oxford, 1993. P. 297.

всего недостаточны для покрытия расходов. В Италии, например, за счет государственного бюджета покрывается около 85 % текущих расходов местных органов⁵, в то время как в Израиле за счет центральных субсидий покрывается 70 % расходов местных властей⁶.

В несколько лучшем положении находятся муниципалитеты США и Канады, которые из своих доходов покрывают соответственно 60 и 50 % процентов расходов. Во многом аналогичная ситуация сложилась и в Дании, где 40 % составляют поступления от местных налогов, 10 % – из местных неналоговых источников, а 50 % приходится на государственные субсидии⁷. Во Франции доля местных налогов в бюджете департаментов – около 38 %, в то время как из внешних источников финансируется 35 % бюджета коммун и 41,5 % бюджета департаментов⁸.

При рассмотрении межбюджетных отношений С. И. Мельников приводит пример, что «многие субъекты (особенно национальные республики), не связанные строгим целевым назначением бюджетных средств, не стали направлять их на решение социальных проблем и развитие экономики, а начали использовать финансовые ресурсы на борьбу с федеральной властью, установление контроля над муниципальными образованиями и эксплуатировать идею «суверенитета». Обладая возможностью предоставления местным бюджетам субсидий и субвенций (ст. 78 БК РФ), субъекты Российской Федерации не всегда стремились к достижению цели решения наиболее острых местных вопросов, зачастую реализовывая собственные политические интересы, фактически предоставляя финансовую поддержку в качестве платы за личную преданность и поддержку на выборах»⁹.

Подобное положение дел привело к подрыву доверия населения к местной власти, веры в ее способность решать насущные проблемы и к отторжению обществом институтов демократии.

Следующий принцип, который необходимо рассмотреть **принцип «единства целей и задач в обеспечении прав и свобод человека и гражданина, в реализации общегосударственных интересов»** данный принцип подчеркивает дуалистическую природу местного самоуправления. Он вполне мог бы найти законодательное закрепление, поскольку, данное положение неоднократно подчеркивалось в процессе законотворческой деятельности в частности в Пояснительном докладе Совета Европы к Европейской хартии местного самоуправления 1985 г. подчер-

⁵ Животовская И. Г. Местные органы власти и предпринимательство в Италии. М., 1994. С. 8.

⁶ Local Government in Israel. Lanham, 1998. P. 24.

⁷ Decentralization and Local Government. New Brunswick, 1988. P. 103.

⁸ Ерошенко Н. Н. Опыт самоуправления территорий за рубежом. Киев, 1992. С. 44.

⁹ Мельников С. И. Правовые проблемы местного самоуправления в условиях финансового федерализма // Законодательство и экономика. 2003. № 12.

квивалось, что «большинство решаемых ими (местными органами) проблем имеют как местное, так и общенациональное звучание»¹⁰.

К важности понимания данного принципа еще в 19 веке пришел А.Д. Градовский, в частности он отмечал: «Какие интересы могут быть названы общественными в противоположность государственным? Этот вопрос, конечно, не поддается удовлетворительному разрешению... слово «хозяйственный» ... не способно разграничить область земских установлений от области попечений правительственных. Земские установления призваны печься в «хозяйственном» отношении о медицинской части, народном продовольствии, об общественном призрении. Но как отделить «хозяйственное» попечение о больницах, школах, богоугодных заведениях и т. д. от попечения «административного», оставшегося на обязанности разных правительственных установлений?.. Наоборот, трудно сказать, какие именно функции имеют исключительно государственное значение, в противоположность «местным пользам и нуждам»... Можно было бы перебрать все предметы внутреннего управления и везде найти не только «точки соприкосновения» между государственными и местными интересами, но и органическую между ними связь»¹¹

В. В. Пылин, рассматривая вопрос о взаимодействии органов государственной власти и органов местного самоуправления, подчеркивает, что «органы местного самоуправления решают все вопросы местного значения не только исходя из интересов населения, но и руководствуясь общенациональными интересами и общегосударственной политикой. Эта норма-принцип должна пронизывать всю систему законодательства о местном самоуправлении»¹².

На наш взгляд, данный принцип является одним из основополагающих, универсальных. Многие более частные принципы, которые отмечают исследователи: как, например, принцип «сочетания интересов населения субъекта и соответствующего муниципального образования»¹³, принцип «солидарности, взаимодействия сотрудничества при обеспечении прав и свобод человека»¹⁴ и др., являются лишь следствием рассматриваемого нами принципа в силу чего его законодательная регламентация представляется необходимой.

¹⁰ Черкасов А. И. Сравнительное местное управление: теория и практика. М., 1998. С. 33

¹¹ Градовский А. Д. Системы местного управления на западе Европы и в России // Сборник государственных знаний. Т. 5. СПб., 1878. С. 425.

¹² Пылин В. В. Муниципальное право РФ. М., 2003. С. 667.

¹³ Соколов В. А. Муниципальное право Российской Федерации. М., 2006. С. 47.

¹⁴ Пылин В. В. Указ соч. С. 668.

Евстегнеев Алексей Сергеевич,
кандидат юридических наук, профессор, заведующий кафедрой
уголовно-правовых дисциплин,

Костромской государственной университет (г. Кострома)

Evstegneev Alexey Sergeevich,
candidate of legal Sciences, Professor, head of Department of criminal law
disciplines, Kostroma State University (Kostroma)
vse-evstegneev@yandex.ru

Золотова Светлана Игоревна,
магистрант, Костромской государственной университет (г. Кострома)

Zolotova Svetlana Igorevna,
undergraduate, Kostroma State University (Kostroma)
zolotova.swetlana2013@yandex.ru

ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТЕРПЕВШИХ ОТ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЙ И ПРЕВЫШЕНИЙ ВЛАСТЬЮ

PROBLEMS OF PROTECTION OF THE RIGHTS OF THE AUTHORITY ABUSES AND EXCESSES VICTIMS

Статья раскрывает аспект защиты прав потерпевших от злоупотреблений и превышений властью. Замечено, что вопросу о причинении вреда потерпевшим должно быть отнесено особое место в отправлении правосудия. Приведено свое понятие и определение термину «потерпевший». Изучение вопросов, таких как использование должностным лицом своего служебного положения и коррупция.

The Article shows the aspect of protection of the rights of the victims of the authority abuses and excesses. It is noticed that the question of infliction of harm to the victims should have the special place in the administration of justice. The concept and definition of the term "victim" is given in this article. Research of questions, such as using of the official position by the officials and corruption.

Потерпевший, права потерпевших, защита прав потерпевших, злоупотребление властью, превышение полномочий, должностное лицо, коррупция.

Victim, rights of the victims, protection of the rights of the victims, authority abuse, official, corruption.

По данным статистики, число потерпевших от преступных посягательств в 2015 году по России составило 1 миллион 699 тысяч человек¹. В том же году зарегистрировано 2,388 тысяч преступлений, в число которых входят такие виды преступлений как убийство и покушение на убийство, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, изнасилование и покушение на изнасилование, грабеж, разбой, кража, террористический

© Евстегнеев А.С., Золотова С. И., 2016

¹ Российский статистический ежегодник 2015 : стат.сб. / Росстат. М., 2015. С. 271.

акт, преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, нарушения правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, дача и получение взятки, посредничество во взяточничестве; злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностными полномочиями и др.²

Значительное количество лиц, из категории «потерпевший», делает весьма актуальным вопрос о том, как защищены их права. Надо заметить, что нарушение прав потерпевших иногда носит латентный характер. Не являются исключением случаи, когда нарушение таких прав не всегда осознается самими потерпевшими, либо они, зная что пострадали от преступлений, не получая законной защиты от правоохранительных органов, остаются «наедине со своей бедой» и ни кому об этом не сообщая. В качестве подтверждения можно привести высказывание Уполномоченного по правам человека о том, что даже лица, признанные потерпевшими, крайне редко обращаются за защитой своих прав к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации³. Поэтому проблема защиты прав потерпевших от преступлений, как нам представляется, должно занимать особое место в отправлении правосудия.

Как было замечено, злоупотребление должностными полномочиями и превышение должностными полномочиями так же не являются исключением в вопросах причинения вреда потерпевшим.

Проанализировав имеющиеся определения понятий потерпевшего, мы предлагаем следующее определение понятию потерпевшего от злоупотреблений должностными полномочиями и превышение должностными полномочиями понимаются лица, которым индивидуальными или коллективными действиями был причинен вред, включая физический, моральный, материальный ущерб, психические страдания, или существенное ущемление конституционных прав и свобод в результате совершения должностными лицами деяний, запрещенных уголовным законом.

В соответствии со ст. 52 Конституции Российской Федерации всем потерпевшим от преступлений и злоупотреблений властью обеспечивается доступ к правосудию и компенсация причиненного ущерба⁴.

На наш взгляд, защиту прав потерпевших необходимо рассматривать как одну из обязанностей Российского государства. Ее выполнение позво-

² Состояние преступности в России за январь-декабрь 2016 г. [Электронный ресурс]. URL : <https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics> (дата обращения: 26.12.2016 г.)

³ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 27 мая 2008 г. «Проблемы защиты прав потерпевших от преступлений» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1256794/> (дата обращения: 17.11.2016).

⁴ Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.11.2016).

лило бы повысить уровень морали и нравственности в обществе. Проявление милосердия всегда способствует объединению различных групп населения и нации в целом. Выполнять обязанности по защите потерпевших Российская Федерация сможет в полной мере тогда, когда понимание важности этого вопроса, авторитет закона достигнут такого уровня, что станут неотъемлемой частью правосознания и культуры граждан.

Злоупотребление или превышение властью в современном праве один из видов неправомерного использования должностным лицом своего служебного положения. При определенных обстоятельствах злоупотребление или превышение властью может быть квалифицировано как преступление. Таковым оно признается, когда должностное лицо умышленно использует свои служебные полномочия или действует, явно выходя за рамки таких полномочий, вопреки интересам службы из корыстных побуждений или иной личной заинтересованности, и это неизбежно приводит к существенному нарушению законных прав и интересов граждан или организаций, либо охраняемых законом интересов общества или государства. Отягчающую вину обстоятельством считается совершение такого рода действий лицом, занимающим государственную должность в Российской Федерации или ее субъекте, а равно являющимся главой органа местного самоуправления. Кроме того, подобного рода обстоятельством могут стать, наступившие тяжкие последствия от содеянного.

Глава 23 Уголовного кодекса Российской Федерации «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях» (ст. 201–204) предусматривает уголовную ответственность за злоупотребления полномочиями, за превышение полномочий, за коммерческий подкуп, в зависимости от размера подкупа (аналог дачи и получения взятки), к ответственности могут быть привлечены лица, которых уголовный закон называет «лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческих или иных организациях»⁵.

По мнению профессора Б. В. Волженкина, отличительным признаком преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления является то, что все они (кроме дачи взятки) совершаются специальными субъектами, т. е. лицами, характеризующимися определенными особенностями по сравнению с общим субъектом. Эти преступления совершаются как бы изнутри системы государственных и муниципальных органов, самими работниками этих органов, государственных или муниципальных учреждений, военнослужащими, наделенными определенными полномочиями и использующими эти полномочия в преступной деятельности⁶.

⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации : офиц. текст по состоянию на 6 июля 2016 г. М. : Омега-Л, 2016. Гл. 23.

⁶ Волженкии Б. В. Служебные преступления. М. : Юристь, 2000. 368 с.

В большинстве составов преступлений, включенных в гл. 30 УК РФ «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» таким специальным субъектом является только должностное лицо (это преступления предусмотренные статьями 285, 286, 287, 289, 290, 293). В то же время в п. 4 ст. 285 УК РФ сказано, что в случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями, ответственность за преступления против государственной власти интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления несут государственные служащие и служащие органов местного самоуправления, не относящиеся к числу должностных лиц. Таких случаев два: присвоение полномочий должностного лица (ст. 288) и служебный подлог (ст. 292).

В примечании 1 к ст. 285 УК РФ под должностными лицами в статьях настоящей главы признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации⁷.

Говоря о должностных преступлениях, к числу которых относятся злоупотребление должностными полномочиями и превышение должностными полномочиями, довольно часто используется термин «коррупционные преступления», который, по нашему мнению, имеет право на существование. Нам представляется верным высказывание профессора С. В. Максимова, который определяет коррупцию как: «использование государственными, муниципальными или иными публичными служащими (в том числе депутатами и судьями) либо служащими коммерческих или иных организаций своего статуса для незаконного получения имущества, прав на него, услуг и льгот (в том числе неимущественного характера) либо предоставление названным лицом такого имущества, прав на него, услуг или льгот (в том числе неимущественного характера)⁸. Тем самым причиняя существенный вред, охраняемым уголовным законом гражданам, организациям, учреждениям либо охраняемым законом интересам общества или государства.

⁷ Уголовный кодекс Российской Федерации : офиц. текст по состоянию на 6 июля 2016 г. М. : Омега-Л, 2016. Ст. 285.

⁸ Максимов С.В. Коррупция. Закон. Власть // Вопросы борьбы с преступностью. М. : Юрид. лит., 1977. С. 62.

Понятие коррупции значительно шире понятия «должностного преступления», т. к. под коррупцией понимается некое социальное явление, своего рода система, где в качестве основного звена присутствует должностная преступность. При этом общественное сознание любое проявление должностной преступности чаще всего определяет как коррупцию, которая в последние годы приняла транснациональный характер.

Необходимо заметить, что на протяжении многих лет основное внимание государства и общества было по вполне понятным причинам сосредоточено на защите прав подсудимых, подозреваемых или осужденных. В таких условиях права потерпевших воспринимались порой как нечто производное от наказания преступника. В результате сегодня права потерпевших защищены объективно слабее, чем права подсудимых, подозреваемых или осужденных.

По многим процессуальным позициям потерпевший поставлен в неравное положение с подозреваемым, обвиняемым и подсудимым, что указывает на неполную реализацию принципа равенства сторон в уголовном судопроизводстве. Как нам представляется, для подтверждения данного вывода не следует проводить глобального исследования, достаточно проанализировать содержание статей 42, 46, 47, 247 и 249 УПК РФ. Так, если в ст. 42 УПК РФ законодателем определено, что вправе делать потерпевший и чего он делать не вправе, часть 5 настоящей статьи. В то же время в статьях 46 и 47 очень подробно и объемно расписано, что вправе делать подозреваемый и обвиняемый, в то же время, что не вправе делать эти субъекты уголовного судопроизводства, законодатель, по каким-то причинам, не указал.

Не менее интересным представляется вопрос о механизме обеспечения прав потерпевших на возмещение причиненного преступлением материального ущерба и компенсации морального вреда. По нашему мнению, на сегодняшний день этот механизм остается крайне несовершенным. Вместе с тем, обеспечение эффективной защиты всего комплекса прав потерпевших от преступлений – насущная задача и конституционная обязанность государства. Неудовлетворительное выполнение государством этой задачи вызывает крайне негативную реакцию потерпевших от тяжких и особо тяжких преступлений, и как правильно отмечают некоторые авторы, девальвирует саму идею правосудия, что не может не вызывать озабоченности и тревоги у гражданского общества.

В защите прав потерпевших предстоит активизировать участие субъектам РФ. Региональная политика может осуществляться с целью реабилитации репрессированных народов, представителей иных социальных групп населения, а также поддержки жертв от преступлений, совершенных не должностными лицами.

Иванова Ольга Витальевна,
магистрант, Костромской государственной университет (г. Кострома)

Ivanova Olga Vitalievna,
undergraduate, Kostroma State University (Kostroma)
olgaivanova21101993@mail.ru

Сиверская Людмила Анатольевна,
кандидат юридических наук, доцент, кафедра уголовно-правовых дисциплин, Костромской государственной университет (г. Кострома)

Siverskaya Ludmila Anatolievna,
candidate of Legal Sciences, assistant professor, Department of Criminal Law, Kostroma State University (Kostroma)
LSiverskaya@yandex.ru.

ЭВОЛЮЦИЯ НАУЧНЫХ ВЗГЛЯДОВ НА РАЗВИТИЕ ПРИНЦИПА РАЗУМНОГО СРОКА УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

THE EVOLUTION OF SCIENTIFIC VIEWS ON THE DEVELOPMENT OF THE PRINCIPLE OF REASONABLE TIME OF CRIMINAL PROCEEDINGS

В данной статье авторы рассматривают сравнительно новый для уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации правовой институт «разумного срока уголовного судопроизводства». Проведен анализ нормативных источников, изданных в различные исторические периоды российского государства. Изучены мнения ученых процессуалистов об эволюции данного принципа.

In this article, the authors examine the relatively new criminal procedure legislation of the Russian Federation legal Institute of a "reasonable term of criminal legal proceedings". The analysis of the sources published in different periods of history of the Russian state. Studied opinions of scholars average about the evolution of this principle.

Принцип разумного срока уголовного судопроизводства, уголовный процесс, нарушение прав граждан на судопроизводство в разумный срок, выполнение международных обязательств.

The principle of reasonable time of criminal proceedings, the criminal process, the violation of citizens' rights to trial within a reasonable period of time, the fulfilment of international obligations.

Принцип разумного срока уголовного судопроизводства является новым для уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации. Он был введен в действующий уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее УПК РФ) Федеральным законом Российской

Федерации от 30 апреля 2010 г. № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона „О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок“».

Принятие данного Федерального закона является следствием выполнения Российской Федерацией обязательств в связи с вступлением в Совет Европы и ратификацией ряда международных нормативных актов о защите прав и основных свобод человека, а согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. В частности, такое правовое понятие «разумный срок уголовного судопроизводства» закреплено в п.3 ст. 9 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., где каждому арестованному или задержанному по уголовному обвинению лицу гарантируется право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение до суда. В пункте 1 ст. 6 Европейской конвенции о защите прав и основных свобод человека и гражданина записано, что «каждый человек имеет право при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона».

Изучение исторического аспекта существования в российском уголовном процессе понятия «разумный срок» позволяет сделать вывод о том, что данный правовой институт не является новым. В частности, в Судебнике 1497 года (Судебник Ивана III), известном памятнике русского феодального права, в ст.36 содержалось требование о том, что «в случае передачи вора на поруки любое дело должно поступать в суд без волокиты. Запрещалась волокита и при выдаче крестьянам бессудных грамот или при перенесении срока явки в суд, а также получение чего-либо за выдачу бессудных грамот». По мнению русского процессуалиста Штамма С.И. что «именно с этого памятника права началась борьба с волокитой дел»¹.

Советский историк Тихомиров М.Н. акцентирует внимание на другом нормативном источнике – Соборном уложении 1649 года и полагает, что содержащееся в нем положение «судные дела велети судьей вершити безволокитно, чтобы однолично истцом и ответчиком в судных делах волокиты и убытков не было», есть не что иное, как нормативное закрепление разумного срока уголовного судопроизводства»².

¹ Штамм С.И. Судебник 1497 года : учеб. пособие. М., 1955. С. 64.

² Тихомиров М.Н. Соборное уложение 1649 года. М., 1961. С. 38.

Законодательное разрешение проблемы необоснованного затягивания судебного процесса предпринималось и в нормативных актах, изданных в период правления Петра I.

На строгое соблюдение сроков судебного разбирательства по уголовным делам было акцентировано внимание и в указе Екатерины II от 10 февраля 1763 г. «О порядке производства уголовных дел по воровству, разбою и пристанодержательству», согласно которому все преступления данной категории дела рассматривались в определенный срок – месяц»³.

С дальнейшим реформированием судебной системы России и совершенствованием уголовно-процессуального законодательства, вопросам сроков судебного рассмотрения дела, гарантиям их соблюдения, процессуальным мерам обеспечения уделялось все больше законодательного пространства. Так, в Своде законов уголовных 1832 года суду строго предписывалось рассматривать дело без «проволочек и стеснения и чтобы в решении сих дел, в особенности же тех, по коим подсудимые содержатся под стражею или в тюрьме, соблюдаема была вся возможная скорость и не было допускаемо ни малейшей остановки (ст. 1072)», а свидетели, уклоняющиеся от явки, могли быть «к тому понуждены и подвергнуты за ослушание наказанию» (ст. 953). В Указе Александра II 1864 года «Об учреждении судебных установлений и о Судебных уставах» содержалась норма: «Водворить в России суд скорый, правый, милостивый и равный для всех подданных наших»⁴.

Проблемы соблюдения сроков рассмотрения уголовного дела нашли законодательное разрешение и в Уголовно-процессуальном кодексе РСФСР 1923 года. УПК РСФСР содержал гарантию явки обвиняемого в судебной заседании, следователь должен был «от каждого лица, привлеченного в качестве обвиняемого, должен брать подписку о явке к следователю и суду. В случае неявки подсудимого без уважительных причин, суд откладывал дело и возлагал на подсудимого издержки по отложению заседания»⁵.

УПК РСФСР 1960 года ужесточил требования к соблюдению сроков разрешения уголовных дел, закрепив в ст. 2 одной из задач советского уголовного судопроизводства «быстрое и полное раскрытие преступлений»⁶.

Однако, несмотря на это, в УПК РФ 2001 года положения о разумном сроке уголовного судопроизводства, как принципе, были включены только

³ Давыдов Н.В., Полянский Н.Н. Судебная реформа. В 2 т. М., 1915. Т. 2. С. 885.

⁴ Указ Александра II от 20 ноября 1864 года «Об учреждении судебных установлений и о Судебных уставах» // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ УПК РСФСР 1923 года // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ УПК РСФСР 1960 года // СПС «КонсультантПлюс».

в 2010 году. Этот шаг был сделан законодателем в силу различных обстоятельств.

Во-первых, в Российской Федерации на протяжении длительного времени чрезвычайно остро стоит вопрос о систематическом нарушении сроков рассмотрения дел в судах, вследствие чего российские граждане все чаще обращаются в Европейский суд по правам человека (далее ЕСЧП) с жалобами на судебную волокиту, процессуальные нарушения и нарушения права на судопроизводство в разумный срок. Так, Н. М. Козлова отмечает, что за двенадцать лет в Страсбургском суде скопилось около пятидесяти тысяч жалоб от россиян на бесконечные судебные процедуры, которые могут длиться годами.

Во-вторых, разрешение дела в ЕСЧП сопровождается обязательными компенсационными выплатами гражданам России за ущерб, причиненный нарушениями закона, исчисляемыми в европейской валюте, что в совокупности с большим количеством жалоб финансовым бременем ложиться на государственный бюджет.

В-третьих, принятие законодателем данного решения обусловлено необходимостью соблюдения Россией международных обязательств в связи с ратификацией международных нормативных актов о защите основных прав и свобод человека.

В-четвертых, вышеизложенные обстоятельства в совокупности негативно отражались на авторитете России как правового государства, в том числе в международных отношениях, существенно снижали эффективность российского судопроизводства, тормозили процесс совершенствования правовой системы, препятствовали реализации конституционного права граждан на доступ к правосудию.

В-пятых, в течение длительного времени в научной литературе авторитетными учеными–процессуалистами высказывались мнения о том, что дальнейшее реформирование уголовного судопроизводства в направлении сокращения сроков разрешения дела без ущерба правам и законным интересам граждан, является одной из важнейших проблем современной науки уголовного процесса, разрешение которой связано с необходимостью и целесообразностью внесения положений о разумном сроке в УПК РФ.

За прошедшие пять лет исследованию данного уголовно-процессуального института посвящено достаточное количество научных монографий, статей, публикаций, однако, до настоящего времени остается актуальной научная дискуссия относительно его места в уголовном судопроизводстве. Принципиальные позиции ученых-процессуалистов по данному вопросу разделились. Одни ученые считают, что разумный срок уголовного судопроизводства является самостоятельным принципом уголов-

ного процесса (например Н.И. Апостолова⁷, В.М. Полухин⁸, Л.И. Лавдаренко⁹, З.Д. Еникеев З.Д.¹⁰ Признают разумный срок принципом процесса и А.В. Смирнов и К.Б. Калиновский¹¹).

По мнению В. М. Быкова нормы о процессуальных сроках никак нельзя отнести к принципам уголовного судопроизводства, т. к. они не определяют порядок и построение всего уголовного судопроизводства в целом, а являются только одним из институтов уголовного судопроизводства. Поэтому помещение законодателем ст. 6.1 о разумном сроке уголовного судопроизводства в гл. 2 УПК, где указываются все принципы уголовного судопроизводства, представляется неуместным¹². Данную позицию разделяют П. Я. Сокол¹³, В.Т. Томин, М. П. Поляков¹⁴, М. Т. Аширбекова¹⁵.

Анализируя мнения ученых процессуалистов, высказанные в обоснование своей позиции, полагаем, что следует поддержать точку зрения о принципиальности положений о разумном сроке. Во-первых, она наиболее аргументированная, во-вторых, отвечает требованиям современных международных стандартов и, в-третьих, соответствует основному предназначению уголовного судопроизводства. Уместным будет и высказывание В. М. Полухина о том, что «разумность сроков уголовного судопроизводства вполне соответствует требованиям принципа уголовного процесса, поскольку распространяется не только на процессуальную, а и на правотворческую, законодательную деятельность по регулированию уголовно-процессуальных отношений¹⁶».

⁷ Апостолова Н.И. Разумный срок уголовного судопроизводства // Российская юстиция. 2010. № 9. С. 64.

⁸ Полухин В.М. Нормативное закрепление принципа разумного срока уголовного судопроизводства: история вопроса и современность // Теория и практика общественного развития. 2014. № 8. С.169.

⁹ Лавдаренко Л.И. Разумный срок как принцип уголовного судопроизводства.// Российский следователь. 2014. № 2. С. 18.

¹⁰ Еникеев З.Д. Международно-правовые основы быстроты уголовного судопроизводства и проблемы их реализации в современной России // Международное публичное и частное право. 2010. № 4. С. 19.

¹¹ Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс. М. : КНОРУС, 2008. 704 с.

¹² Быков В.М. Новый закон о разумном сроке уголовного судопроизводства // Законность. 2010. № 11. С. 23–29.

¹³ Сокол П.Я. Процессуальные гарантии быстроты предварительного расследования : автореф. ... канд. юрид. наук. М.,1990.

¹⁴ Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / науч. ред. В.Т. Томин, М.П. Поляков. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2011. 1292 с.

¹⁵ Аширбекова М.Т. Соблюдение разумного срока как качественная характеристика производства по уголовному делу // Российская юстиция. 2010. № 12. С. 64–66.

¹⁶ Полухин В.М. Нормативное закрепление принципа разумного срока уголовного судопроизводства: история вопроса и современность // Теория и практика общественного развития. 2014. № 8. С. 169–171.

Ким Евгений Петрович,
*заведующий кафедрой уголовного права пятого факультета повышения
квалификации (с дислокацией в г. Хабаровск) института повышения
квалификации федерального государственного казенного образовательного
учреждения высшего образования «Академия Следственного комитета
Российской Федерации», доктор юридических наук, профессор*
Kim Evgeny Petrovich,
*head of the Chair of Criminal Law of the fifth training faculty
(located in Khabarovsk city) of the Institute for Advanced Studies of the Federal
State Institution of Higher Education «Academy of the Investigative Committee
of the Russian Federation», Doctor of Law, Professor*
kup5fpk@mail.ru

ВИКТИМОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ НАСИЛЬСТВЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ СОВЕРШЕННЫХ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

VICTIMOLOGICAL ASPECT IN THE INVESTIGATION OF VIOLENT CRIMES COMMITTED AGAINST MINORS

В работе рассматриваются особенности использования виктимологического аспекта при расследовании насильственных преступлений совершенных в отношении несовершеннолетних. Анализ уголовных дел в Дальневосточном федеральном округе, показывает, где следователи уделяли должное внимание виктимологической информации, удавалось лучше разработать следственные версии и определить основные направления расследования насильственных преступлений в отношении несовершеннолетних.

The paper considers peculiarities of the application of victi-mological aspects in the investigation of violent crimes committed against minors. Analysis of criminal cases in the far Eastern Federal district, shows where investigators were paid due attention to victim information, were able to develop better investigative leads and to determine the main directions of the investigation of violent crimes against minors.

Виктимология, виктимность, виктимизация, виктимность жертвы насильственной преступности, виктимогенный фактор, Дальневосточный федеральный округ; использование виктимологических данных при расследовании насильственных преступлений совершенных в отношении несовершеннолетних.

Victimology, victimization, Vic-timest victims of violent crime, victimogenic factor, the far Eastern Federal district, the use of victimization data in the investigation of violent crimes committed against minors.

Серьезную озабоченность в обществе вызывает количество несовершеннолетних потерпевших от насильственных преступлений. При

этом увеличивается количество посягательств, сопряженных с применением различных форм насилия, потерпевшими по которым выступают даже малолетние лица. В 2010 году более 100 тысяч детей в России стали объектом преступных посягательств. Против их жизни и здоровья совершено 30 тысяч преступлений, при этом 9,5 тысяч преступлений были связаны с сексуальным насилием. Эксперты подчеркивают, что большой процент таких преступлений просто не фиксируется. Распространенность и особая общественная опасность преступлений против несовершеннолетних обусловлены тем, что малолетние дети в силу своего возраста и развития являются легкой «добычей» для взрослых преступников.

Учитывая важность решаемой проблемы по обеспечению прав и свобод несовершеннолетних лиц, а также их безопасности от насильственных посягательств, еще осенью 2010 года председатель Следственного комитета России А. И. Бастрыкин внес предложение парламентариям отдать полномочия по расследованию уголовных дел о преступлениях в отношении детей следственным органам Следственного комитета России.

В последнее время было проведено большое количество исследований по проблемам предупреждения преступлений против несовершеннолетних в современном обществе.

Напомним, что виктимология (учение о жертве преступления) выработала свой понятийный аппарат. Наиболее специфичными для виктимологии терминами являются «виктимность» и «виктимизация». Первый понимается как повышенная способность человека в силу социальной роли или ряда духовных и физических качеств при определенных объективных обстоятельствах становиться потерпевшим. Виктимизация – это процесс превращения лица в реальную жертву и конечный результат такого процесса. Таким образом, виктимизация в той или иной мере свойственна каждому несовершеннолетнему, т. к. представляет собой объективное явление социальной жизни. Успешное использование виктимологических данных несовершеннолетних потерпевших, приводят следователя к объекту преступления, вплетается в объективную сторону его состава, а также отражается при характеристике вины и умысла преступника, что положительно влияет на квалификацию деяния. Поэтому, в ходе расследования насильственных преступлений в отношении несовершеннолетних следует устанавливать достаточно полную информацию о виктимологических особенностях исследуемой категории преступлений и уметь использовать такую информацию при проведении следственных действий.

Насильственные преступления, совершенные несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних, относятся к тем, объективное

расследование которых практически невозможно без использования виктимологических аспектов.

Изучение основных виктимологических показателей преступлений против несовершеннолетних в Дальневосточном Федеральном округе РФ позволяет утверждать, что тенденция насильственных преступлений в структуре преступности сопровождается повышенной общественной опасностью за счет роста, главным образом физического насилия.

Основной проблемой изучения виктимологических детерминантов насильственных преступлений против несовершеннолетних является отсутствие должного учета причин и условий совершенных преступлений в уголовной статистке. Хотя в соответствии со ст. 73 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, подлежат обязательному установлению по уголовному делу.

Как показывает изучение 35 уголовных дел об убийствах совершенных в отношении несовершеннолетнего, главную роль в механизме совершения конкретного насильственного преступления в сфере бытовых отношений (там, где есть несовершеннолетний) играют его нравственно-психологические и социальные качества наряду с социально-экономическими условиями, которые зачастую несут не положительный, а отрицательный заряд.

Виктимность несовершеннолетнего, ставшего жертвой преступления особенно в сфере бытовых отношений, – это личностные качества, которые проявляются в поведении, а также биопсихологические особенности, принадлежность к определенной социальной группе, отражающие повышенную предрасположенность стать жертвой преступного насилия. Как показывают изученные уголовные дела насильственные преступления, совершенные в отношении несовершеннолетних, обусловлены поведением жертвы преступления (например, опьянением, небрежным отношением к виктимологической безопасности своей личности; нежеланием сообщать о первичной виктимизации; виктимогенным провоцирующим поведением и т. д.).

Как свидетельствует проведенный анализ уголовных дел за 2014–2015 годы в Дальневосточном федеральном округе, там, где следователи Следственного комитета Российской Федерации уделяли должное внимание виктимологической информации, удавалось лучше разработать следственные версии и определить основные направления расследования насильственных преступлений в отношении несовершеннолетних. Необходимость использования виктимологических данных при расследовании насильственных преступлений совершенных против несовершеннолетних, связана также с тем, что среди жертв убийств 25 % лиц до преступления имели с преступником неприязненные или враждебные отношения, каждый третий пострадавший в момент совершения престу-

пления находился в состоянии алкогольного опьянения. Сопротивление преступнику оказывали лишь 40 % жертв, более 70 % жертв в той или иной степени содействовали совершению виктимизации, т. е. входили в число потерпевших с реализованной личной виктимностью. К тому же 55 % из изученных потерпевших, допустили социально не одобряемое поведение.

Среди всех изученных несовершеннолетних, потерпевших от умышленного причинения тяжкого и средней тяжести вреда здоровью, 45 % находились в момент совершения против них преступления в состоянии опьянения, 65 % содействовали собственной виктимизации, 41 % допустили социально не одобряемое поведение, лишь 35 % оказали преступнику сопротивление. Как показывает проведенное автором исследование, наибольшая доля лиц, содействовавшей собственной виктимизации, для несовершеннолетних потерпевших, которые для посягателей являлись близкими знакомыми или членами их семьи, имели с посягателями до преступления неприязненные взаимоотношения. При этом последние сами были инициаторами конфликта в сфере бытовых отношений, ставшего поводом для преступных действий, т. к. находились при этом в состоянии алкогольного или наркотического опьянения.

В ходе изучения уголовных дел также было установлено, что содействие собственной виктимизации имеет место и у несовершеннолетних потерпевших от преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности (ст. 131–135 УК РФ). В частности, каждая третья жертва от изнасилования в момент совершения преступления находилась в состоянии опьянения, каждая девятая-десятая имела репутацию легко вступающей в половую связь. Каждая пятая содействовала своим поведением половому возбуждению насильника, около 60 % несовершеннолетних потерпевших не оказывали насильникам активного сопротивления.

Проведенный краткий анализ выносимых представлений о принятии мер по устранению обстоятельств способствовавших совершению преступления (ч. 2 ст. 158 УПК РФ), где есть несовершеннолетние потерпевшие, указывает на следующие причины и условия совершения насильственного преступления. Это – «наличие неприязненных или враждебных межличностных взаимоотношений»; «употребление спиртных напитков с потенциальным преступником»; «отсутствие готовности несовершеннолетних потерпевших к оказанию правомерного и действенного сопротивления возможным преступным действиям» или «собственная склонность к социально-порицаемому поведению несовершеннолетнего».

К сожалению, как показывает практика, указанные факторы, в большинстве случаев, следователями, при расследовании уголовных дел, не исследуются и не учитываются в полной мере. Об этом свидетельст-

вует отсутствие в уголовных делах представлений по устранению причин и условий при совершении преступлений. В тех же уголовных делах, где они есть, таковые составлены без учета полученных виктимологических данных.

На наш взгляд, такое положение, связано с тем, что следователи, расследующие уголовные дела с несовершеннолетними потерпевшими, не имеют необходимых знаний по организации и методике использования виктимологических данных в ходе расследования насильственных преступлений, где есть несовершеннолетний потерпевший. Следователям негде ознакомиться и с положительным опытом такой работы. В результате качество расследования насильственных преступлений, где есть несовершеннолетние потерпевшие, остается крайне низким, а причины и условия, оказывающие влияние на совершение насильственных преступлений, должным образом не устраняются. Все это отрицательно сказывается на предупреждении преступлений совершенных в отношении несовершеннолетних.

Влияние на расследование насильственных преступлений против личности оказывают не только данные о жертве преступления, характеризующие ее виктимность, но и сведения о предкриминальной ситуации.

На основании изложенного зададим вопрос: как же оценивать виктимное поведение несовершеннолетнего потерпевшего? Как случайность в его жизни, эпизод в биографии, резко выделяющийся на фоне других свойственных ему поступков или закономерное следствие виктимной ориентации личности?

По нашему мнению, вопросы виктимности и виктимизации в деятельности следователя тесно связаны с вопросами предупреждения преступности. К тому же виктимологические факторы входят в причинный комплекс преступления, следовательно, теоретически, подлежат коррекции через процессуальные инструменты, предоставленные следователю ч. 2 ст. 158 УПК РФ, закрепляющей, что установив в ходе досудебного производства по уголовному делу обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, руководитель следственного органа, следователь вправе внести в соответствующую организацию или соответствующему должностному лицу представление о принятии мер по устранению указанных обстоятельств или других нарушений закона.

Подводя итог, отметим, что при расследовании насильственных преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних потерпевших, следователь должен уметь профессионально использовать виктимологические данные, чтобы эффективно решать главную задачу своей деятельности – устанавливая истину по уголовному делу.

Ким Евгений Петрович,

заведующий кафедрой уголовного права пятого факультета повышения квалификации (с дислокацией в г. Хабаровск) института повышения квалификации федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Академия Следственного комитета Российской Федерации», доктор юридических наук, профессор

Kim Evgeny Petrovich,

head of the Chair of Criminal Law of the fifth training faculty (located in Khabarovsk city) of the Institute for Advanced Studies of the Federal State Institution of Higher Education «Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation». Doctor of Law, Professor

Киселёв Евгений Александрович,

заведующий криминалистической лабораторией пятого факультета повышения квалификации (с дислокацией в г. Хабаровск) института повышения квалификации федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Академия Следственного комитета Российской Федерации»,

кандидат юридических наук, доцент

Kiselev Evgeny Aleksandrovich,

head of the Criminalistical laboratory of the fifth training faculty (located in Khabarovsk city) of the Institute for Advanced Studies of the Federal State Institution of Higher Education “Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation”, PhD in Law, Associate Professor

keajin@gmail.com

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КРАЖ ЧУЖОГО ИМУЩЕСТВА, СОВЕРШЕННЫХ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ

WARNING OF THEFTS COMMITTED BY MINORS

В статье рассматриваются криминологические проблемы совершения краж чужого имущества несовершеннолетними. Раскрываются время, место совершения данного преступления. Рассматривая характеристику краж авторы исследуют мотивы данных преступлений. Для установления причин и условий и получения полной криминологической информации о событии преступлений предлагается тщательное проведение допроса. В заключении даются рекомендации по предупреждению данного вида преступлений.

The article discusses criminological problems committing thefts were minor. Reveals the time and place of the Commission of the crimes. Considering the characteristics of thefts, the authors explore the motives of these crimes. To establish the causes and conditions and receive a full criminological information about the event of crime offers a thorough interrogation. In conclusion the author gives recommendations to prevent this type of crime.

Предупреждение преступлений; кража чужого имущества; несовершеннолетний; следователь; расследование преступлений; причины и условия совершения преступления, допрос.

Crime prevention; theft of property; minors; investigator; investigation of crimes; the reasons and conditions of Commission of crime, interrogation.

Изучение практики предупреждения краж совершенных несовершеннолетними в Дальневосточном федеральном округе в 2010–2015 годах показывает, что нередко местом совершения краж чужого имущества являются: коттеджи, квартиры, малосемейные общежития, помещения предприятий, гостиницы, киоски, павильоны, вокзалы, аэропорты, поезда, дворовые площадки, автомобили, места общественного пользования (гардеробы, раздевалки, служебные помещения) и др.

Наиболее распространенными являются квартирные кражи. В городах совершаются больше серийных квартирных краж. Вызывает беспокойство продолжающийся рост количества краж с участием несовершеннолетних с проникновением в жилище в весенне-летний период, их ежегодный рост составляет 9–10 %. В Дальневосточном федеральном округе до 15 %.

Проведенное нами обобщение судебно-следственной практики свидетельствует о том, что чаще всего несовершеннолетние совершают кражи в рабочие дни в период с 8 до 18 часов. В это время основная масса людей находится на работе, в учебных заведениях, работают большинство предприятий, организаций, а на общественном транспорте, в торговых центрах, на улицах большое скопление людей. Указанное обстоятельство позволяет несовершеннолетним, свободно перемещаться, использовать любой момент для совершения кражи. Практически 85 % краж, совершенных с проникновением в жилища граждан совершаются в период с 10 до 13 часов.

При изучении 280 уголовных дел о кражах, совершенных несовершеннолетними в субъектах Дальневосточного Федерального округа, выявлено, что типичными предметами таких посягательств являются: сотовые телефоны, ноутбуки, портативные компьютеры, фотоаппараты, видеокамеры, золотые изделия, норковые шубы, деньги. Эти предметы легко можно сбыть на рынках, заложить в ломбард. Иногда несовершеннолетние оставляют краденые предметы (чужое имущество) в личное пользование или хранят по месту своего жительства.

При изучении расследованных уголовных дел следователями следственных органов Следственного комитета Российской Федерации было установлено, что в 80 % случаев несовершеннолетние совершали кражи спонтанно, без какой-либо подготовки.

Рассматривая характеристику краж, важное место занимают сведения *о личности преступника*. Личностные особенности несовершеннолетних, совершивших преступления, выражаются главным образом в мотивации их преступного поведения¹.

¹ Аванесов Г.А. Криминология : учебник. Изд. 2-е, перераб. и доп. М. : Академия МВД СССР 1984. 500 с.; Криминология : учебник / под ред. проф. Г.А. Аванесова. 4-е изд., перераб. и доп. М. : ЮНИТИ-Дана.

Мотивами преступлений, связанных с кражами, чаще всего выступают корысть и иная личная заинтересованность, а также преобладают «детские» мотивы, которые базируются на желании утвердить себя в глазах сверстников, противопоставить себе другим и обществу в целом.

Личностные свойства несовершеннолетних преступников имеют возрастные особенности. Однако эти особенности далеко не всегда играют решающую роль в становлении несовершеннолетнего на преступный путь. Ведь преступления совершают не все подростки, а лишь незначительная их часть, хотя всем им присущи одни и те же возрастные особенности.

По данным нашего исследования до 20 % несовершеннолетних лиц, повторно совершивших кражи, впервые совершили аналогичные преступления до 14-летнего возраста.

До 35 % несовершеннолетних субъектов краж до совершения преступления нигде не учились и не работали, а свыше 40 % из них совершали повторное преступление в течение полугода. В определенной степени это связано с имеющимися трудностями по своевременному бытовому и трудовому устройству несовершеннолетних, отбывших наказание в местах лишения свободы.

Анализ состояния преступности в Дальневосточном федеральном округе за 2010–2015 г. показал, что 35–40 % из числа краж совершенных несовершеннолетними, совершают в составе групп. При этом высокий удельный вес групповой преступности отмечается у 16–17-летних самый низкий у 14-летних несовершеннолетних. Несовершеннолетние, совершающие кражи в группе, имеют корыстную мотивацию. Из числа выявленных несовершеннолетних – участников преступных групп около 25 % ранее совершали преступления и привлекались к уголовной ответственности.

Анализ следственной и судебной практики свидетельствует, что для установления причин и условий и доказывания вины несовершеннолетнего в совершении кражи чужого имущества традиционно используется информация, полученная из показаний подозреваемых, потерпевших, свидетелей. Однако случается, что указанные лица на стадии предварительного расследования или судебного разбирательства отказываются от своих показаний или изменяют их и это нередко может привести к невозможности установления истины по уголовному делу.

В связи с этим, для получения полной криминологической информации о событии преступления проводя допрос потерпевшего, свидетеля по уголовному делу, а также лиц, которые задерживали несовершеннолетнего в момент совершения кражи или непосредственно после совершения преступления, желательно придерживаться следующих рекомендаций:

При допросе потерпевшего выясняются следующие обстоятельства²:

2006. 495 с.; Криминология / под ред. Долговой А.И. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, 2005. 912 с.; Сафиулин Н.Х., Солодовников С.А. Криминологическая характеристика грабежей и разбоев, совершаемых несовершеннолетними повторно / под ред. Г.А. Аванесова. М. : ЮИ МВД РФ, 1996. 38 с.

² См.: Протасевич А.А. Основы тактики и технологии следственного допроса. Иркутск : Изд-во БГУЭП 2006. С. 75.

- когда, где и при каких обстоятельствах была совершена кража;
- способ проникновения в помещение, офис, квартиру;
- была ли нарушена обстановка в помещении, офисе, квартире;
- что похищено, индивидуальные признаки похищенного имущества, его стоимость, (привести перечень похищенного имущества с учетом износа и указанием стоимости);
- в каком месте находилось похищенное имущество;
- кто подозревается в совершении кражи.

Аналогичные вопросы, касающиеся установления обстоятельств, подлежащих доказыванию могут быть заданы и другим участникам процесса³.

Кроме этого следователь осуществляет сбор характеризующих сведений на несовершеннолетних (характеристики из школы, училищ и т. д.), а также обрабатывает информацию о причастности их к совершению аналогичных преступлений.

При проведении следственных действий, с целью выяснения причин и условий совершения преступления, а также личности несовершеннолетнего преступника, следователем проводится тщательный осмотр места происшествия и установление обстоятельств, свидетельствующих о наличии признаков кражи чужого имущества (следы взлома, указывающие на проникновение в помещение или квартиру, нарушение обычной обстановки, исчезновение имущества и т. д.) и немедленно приступает к проведению необходимых процессуальных и следственных действий⁴.

Основной задачей следователя является собирание и исследование доказательств причастности несовершеннолетнего к совершенной краже и проверка, уточнение и опровержение доводов, выдвинутых обвиняемым, а также выработка мер профилактики по недопущению краж несовершеннолетними.

Исходя из вышеизложенного, следователю при расследовании краж, совершенных несовершеннолетними необходимо организовать и принять активные меры по установлению и доказыванию следующих обстоятельств:

- у кого совершена кража;
- какое имущество похищено, наименование похищенных вещей, предметов, их родовые и индивидуальные признаки, особые приметы, а также стоимость;
- время и место совершения кражи;
- способ совершения кражи, какие при этом использовались орудия и приспособления, а также другие технические и транспортные средства;

³ См.: Карагодин В. Расследование отдельных видов преступлений совершенных несовершеннолетними. М. : Юридический центр Пресс, 2014. 448 с.

⁴ Некоторые аспекты расследования краж чужого имущества, совершаемых несовершеннолетними (на примере Дальневосточного федерального округа) / Трубчик И.С., Ким Е.П., Киселёв Е.А. // Власть и управление на Востоке России. 2015. № 1 (70). С. 136–141.

- подробные сведения о несовершеннолетнем (их), совершившем кражу, состоял ли на учете в ПДН, имеется ли судимость;
- если кража совершена группой несовершеннолетних, то был ли предварительный сговор между ними и какова роль каждого соучастника;
- размер ущерба, причиненного кражей;
- местонахождение похищенного имущества;
- обстоятельства, способствовавшие совершению кражи.

Таким образом, правильная организация расследования краж, совершенных несовершеннолетними, позволит следователю не только, качественно и в срок расследовать уголовное дело, но и выявить причины и условия, способствовавшие преступлению, дать полную криминологическую характеристику преступнику и предложить предупредительные меры по их нейтрализации (искоренению).

Проведенное исследование позволяет авторам сделать следующее выводы:

1. Важное место в эффективной предупредительной деятельности краж несовершеннолетних должен занимать индивидуальный подход. Необходимо осуществлять непрерывное профилактическое воздействие на несовершеннолетних склонных к совершению краж в семье субъектам профилактической деятельности.

2. При проведении профилактической работы по предупреждению краж, совершаемых несовершеннолетними, необходимо иметь ввиду, что в большинстве случаев такие преступления, совершаются в группах. Поэтому важно уметь воздействовать на преступные группы подростков. Осуществляя влияние на группу, необходимо в тоже время воздействовать и на каждого члена группы: на лидера (вожака), исполнителей и т. д. Группы имеют свои образцы поведения, свою специфику. Это важно знать, чтобы с наибольшей эффективностью воздействовать на преступные группы несовершеннолетних.

3. До 40 % несовершеннолетних, до совершения повторного преступления, нигде не учились и не работали, а свыше 45 % из них совершали повторное преступление в течение полугода. В определенной степени это связано с имеющимися трудностями по своевременному бытовому и трудовому устройству несовершеннолетних, отбывших наказание в местах лишения свободы.

4. Следует поддержать мнение, неоднократно высказываемое в печати о внедрении на государственном уровне программу по реабилитации несовершеннолетних лиц, вернувшихся из мест лишения свободы.

5. Учитывая то, что несовершеннолетний, совершивший кражи, это особый объект профилактического воздействия, то для ведения профилактической работы с ним, нужны специально подготовленные кадры (воспитатели, специалисты, инспектора) которые должны иметь необходимую правовую и психологическую подготовку.

Коваленко Татьяна Сергеевна,
Луганская академия внутренних дел имени Э.А. Дидоренко, г. Луганск,
проректор по научной работе
Kovalenko Tatiana Sergeevna,
Lugansk academy of internal affairs named after E.A. Didorenko,
vice-rector for scientific work
kovalenkots@mail.ru

СТАНОВЛЕНИЕ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ ЛНР СКВОЗЬ ПРИЗМУ РОССИЙСКОГО И УКРАИНСКОГО ОПЫТА

FORMATION OF THE JUDICIAL SYSTEM OF LPR THROUGH THE PRISM OF THE RUSSIAN AND UKRAINIAN EXPERIENCE

Автором статьи проводится анализ становления и развития судебной системы в Луганской Народной Республике. Исследование осуществляется сквозь призму российского и украинского опыта, военно-политической обстановки на Донбассе. Рассматриваются особенности функционирования судебной власти России и Украины, которые легли в основу судебной системы ЛНР. В выводах автор отмечает «плюсы» и «минусы» действующей системы судов Луганской Народной Республики, кратко раскрывает ее основные организационные и функциональные проблемы, предлагает пути их разрешения.

The author of the article analyzes the formation and development of the judicial system in the Lugansk Public Republic. The study takes place in the light of the Russian and Ukrainian experience, the military-political situation in the Donbass. The author considers the peculiarities of the functioning of the judiciary in Russia and Ukraine, which formed the basis of the judicial system of LPR. The conclusions of the article are contained the «pros» and «cons» of the current court system and offers ways to solve them.

Суд, судебная власть, судебная система, правосудие, судоустройство, судопроизводство.

The court, the justice, the judiciary, the judicial system, the legal proceedings.

Главным показателем правового государства является уровень обеспеченности и защиты прав и свобод человека и гражданина. Поэтому любые преобразования в нем следует начинать с укрепления независимости и повышения эффективности функционирования судебной системы. В этой связи представляется актуальным исследование основных характеристик, а также особенностей становления и современной организации судебной власти в Луганской Народной Республике в исторической ретроспективе с учетом влияния норм права, имплементированных из законодательства России и Украины.

При проведении данного исследования мы опирались на труды российских и украинских ученых, занимающихся проблемами организации и деятельности судебных органов: К. Гуценко, Г. Ермошина, М. Клеандрова, Н. Колоколова, Д. Лукоянова, А. Мамыкина, Н. Петухова, а также И. Марочкина, Л. Москвич, С. Прилуцкого, Н. Сибилевой и других.

Анализ основных моделей судебной системы (англосаксонской, романо-германской и мусульманской)¹, позволяет нам сделать вывод о том, что судебная система ЛНР сформировалась на основе романо-германских традиций функционирования судебной власти. Эту систему организации и деятельности судов в свое время избрала для себя Украина, трансформировав ее в соответствии с требованиями современности. Сегодня суды Украины функционируют в соответствии с Законом Украины «О судостроительстве и статусе судей»². Характерными особенностями организации их деятельности являются единство судебной системы и статуса судей, инстанционность, специализация, участие представителей народа в осуществлении правосудия, властный характер полномочий судебных органов, обязанность выполнения требований и решений суда для всех субъектов права, финансирование судов исключительно за счет государственного бюджета³. Перечисленные особенности функционирования украинских судов создали хорошие предпосылки для их независимости и эффективной работы. Единство судебной системы обеспечивало распространение признанных международным сообществом демократических принципов судостроительства и судопроизводства во все уголки «Незалежной». Однако осенью 2013 года политическая обстановка в стране была дестабилизирована «майданными акциями» протеста против правительства Януковича. В первых числах декабря 2013 года с захвата «активистами Майдана» в Киеве Дома Профсоюзов и Городской администрации начался захват административных зданий во всех уголках страны (Киевская, Львовская, Тернопольская, Хмельницкая, Ровенская, Черновицкая, Житомирская, Ивано-Франковская, Волынская, Закарпатская, Черкасская области). Когда «Майдан» исчерпал себя его активисты во главе с первыми лицами запрещенных в России экстремистских организаций «Правый сектор» и «Самооборона» двинулись на Юго-Восток страны с попыткой распространения националистических ценностей и русофобских настроений, что послужило началом массовых акций протеста на Донбассе и проведения референдумов о создании Луганской и Донецкой Народных Республик. Вместо того, чтобы наладить диалог с жителями Донбасса и восстановить мир в Украи-

¹ Попова А.В. Конституционное право зарубежных стран : краткий курс лекций. М. : Юрайт, 2011. С. 98–101.

² Про судостроїть і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII [Электронный ресурс]. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата обращения: 05.12.2016).

³ Суди загальної юрисдикції в Україні. Поняття та система судів загальної юрисдикції. Спеціалізовані суди в системі судів загальної юрисдикції [Электронный ресурс]. URL : <http://pl.km.court.gov.ua/sud2213/news/8788> (дата обращения: 05.12.2016).

не, ее новое, пришедшее к власти путем вооруженного государственного переворота правительство, совершило очередную непоправимую ошибку – 13 апреля 2014 года Советом национальной безопасности и обороны Украины было принято решение «О неотложных мерах по преодолению террористической угрозы и сохранению территориальной целостности Украины», которое было введено в силу Указом и.о. президента Украины О. Турчиновым 14.04.2014 г.⁴ и привело к началу полномасштабных боевых действий и нарушению прав человека на территории Донбасса. Согласно данным управления Верховного комиссара ООН по правам человека на июнь 2016 года в результате конфликта на Востоке Украины пострадало около 30 903 человек, по меньшей мере 9 371 человек погиб и 21 532 были ранены, более 1,5 млн человек голодают, из них около 300 тыс. испытывают жесткую нехватку продовольствия и нуждаются в немедленной помощи, 2 млн человек вдоль всей линии конфликта могут остаться без водоснабжения, 2,7 млн человек, проживающих на неконтролируемых Украиной территориях сталкиваются также с серьезными ограничениями свободы выражения мнений, свободы собраний и ассоциаций, а также с экономическими лишениями⁵. Безусловно, в таких тяжелых условиях ни о какой защите Украиной прав и свобод человека на территориях Луганской и Донецкой Народных Республик нечего и говорить.

Как результат полной политической, экономической и социокультурной блокады Донбасса летом 2014 года суды, действовавшие в Луганске, были «эвакуированы» на территории, подконтрольные действующему правительству Украины. Судебная система районов, где проводилась так называемая антитеррористическая операция, фактически перестала существовать, а ее функции частично осуществляла прокуратура⁶, в некоторых случаях приговоры выносились по законам военного времени.

Вскоре после заключения перемирия 6 сентября 2014 года Президент Украины Петр Порошенко заявил, что уже в течение недели внесет в парламент законопроект «О временном порядке местного самоуправления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей», известный также как закон «Об особом статусе некоторых районов Донбасса», однако вместо этого 15 ноября 2014 года подписал Указ о введении в действие решения Совета национальной безопасности и обороны Украины от 4 ноября

⁴ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України»: Указ Президента України від 14.04.2014 № 405/2014 [Электронный ресурс]. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/405/2014> (дата обращения: 05.12.2016).

⁵ Колтунович А. Гуманитарный кризис на Донбассе: миллионы пострадавших и беженцев / А. Колтунович // Интернет-проект «УКРАИНСКИЙ ВЫБОР» от 21.06.16 г. [Электронный ресурс]. – URL : http://vybor.ua/article/prava_cheloveka/gumanitarnyy-krizis-na-donbasse-milliony-postradavshih-i-bejencev.html (дата обращения: 05.12.2016).

⁶ О закреплении функций избрания меры пресечения: Указ Главы Республики от 15 января 2015 года № 07/01/01/15 [Электронный ресурс]. URL : <http://lug-info.com/documents/one/ukaz-glavy-lnr-o-zakreplenii-funktsii-izbraniya-mery-presecheniya-22> (дата обращения: 05.12.2016).

«О неотложных мерах по стабилизации социально-экономической ситуации в Донецкой и Луганской областях»⁷, согласно которому на территориях проведения антитеррористической операции была прекращена деятельность государственных предприятий, учреждений и организаций, их филиалов (отделений), представительств; по возможности вывезено имущество и документация, государственные служащие и должностные лица местного самоуправления были переведены на работу в другую местность; Министерству юстиции было поручено принять меры для обеспечения перемещения органов и учреждений Государственной уголовно-исполнительной службы, осужденных и лиц, взятых под стражу, а также по внесению предложений о переводе судей из судов, расположенных на отдельных территориях в районе проведения антитеррористической операции в Донецкой и Луганской областях, в суды, расположенные на подконтрольные Украине территории.

Следует отметить, что вопрос о том, как будет функционировать судебная система на Донбассе возник еще в июле 2014 года. Для его разрешения коллективы судов всех юрисдикций обратились в Совет судей Украины за соответствующими разъяснениями и им было рекомендовано приостановить рассмотрение дел в обычном режиме. Формально рекомендации Совета судей были приняты, но фактически часть судов продолжала работать, а часть в условиях боевых действий была вынуждена прекратить осуществление правосудия. Например, Донецкий апелляционный административный суд 16 июля 2014 г. прекратил работу, а уже 1 августа 2014 г. снова возобновил рассмотрение судебных дел⁸.

В продолжение последовательного и целенаправленного уничтожения государственности на Донбассе 17 марта 2015 года на заседании Верховной Рады Украины были приняты целых три документа относительно статуса Донбасса: Постановление о признании отдельных городов, районов, поселков и сел Донецкой и Луганской областей временно оккупированными территориями⁹, Постановление об определении городов, районов, поселков и сел Донецкой и Луганской областей, в которых вводится особый порядок местного самоуправления¹⁰, и Закон Украины «О внесении изменений в ст. 10 Закона Украины «Об особом порядке местного само-

⁷ Про Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 04.11.2014 р. «Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях»: Указ президента України від 14.11.2014 № 875/2014 [Электронный ресурс]. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/875/2014> (дата обращения: 05.12.2016).

⁸ Суд после АТО [Электронный ресурс] // Судебно-юридическая on-line газета. URL : <http://sud.ua/newspaper/2014/09/12/67900-syd-posle-ato/print> (дата обращения: 05.12.2016).

⁹ Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями: Постанова Верховної Ради України від 17.03.2015 № 254-VIII [Электронный ресурс]. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254-viii> (дата обращения: 05.12.2016).

¹⁰ Про визначення окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей, в яких запроваджується особливий порядок місцевого самоврядування: Постанова Верховної Ради України від 17.03.2015 № 252-VIII [Электронный ресурс]. – URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/252-viii> (дата обращения: 05.12.2016).

управления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей»¹¹. Согласно принятым нормативно-правовым актам, положения, связанные с особым статусом указанных в них регионов, вступают в силу только после досрочных выборов, которые должны быть проведены на территориях ЛНР и ДНР в полном соответствии с украинским законодательством в присутствии международных наблюдателей после «вывода всех незаконных вооруженных формирований, их военной техники, боевиков и наемников с территории Украины». Реакция руководства ЛНР и ДНР оказалась вполне ожидаемой. Их лидеры Александр Захарченко и Игорь Плотницкий в совместном обращении заявили, что украинская власть, по сути, отказала Донбассу в особом статусе¹². Диалога не получилось. На наш взгляд, именно с этого момента ЛНР, равно как и ДНР, попали в законодательный тупик: Украина признавала территории обеих республик своими, но не признавала действующую в них власть, не сочла легитимной систему государственных органов, в том числе судов, и принятые ими решения. Так, существуя de-facto, de-jure ЛНР не имела статуса признанного государства, вследствие чего на территории Республики возникли правовой и экономический коллапс, остро стала потребность в создании собственной законодательной базы и механизмов реализации ее положений.

В этот момент Россия очередной раз протянула руку помощи людям, населяющим Донбасс, что обусловило достаточно активное вхождение на его территорию не только так называемого русского мира, но и норм российского законодательства, которые позднее были имплементированы в законы ЛНР и ДНР, в том числе, регулирующие функционирование судебной системы республик.

Так, 30 апреля 2015 года были приняты Закон ЛНР «О создании судов Луганской Народной Республики»¹³, Закон ЛНР «О судебной системе»¹⁴, 22 мая 2015 года - Закон ЛНР «О статусе судей»¹⁵, 29 мая 2015 года – Закон ЛНР «О Верховном Суде Луганской Народной Республики»¹⁶,

¹¹ Про внесення зміни до статті 10 Закону України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей»: Закон України від 17.03.2015 № 256-VIII. [Электронный ресурс]. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/256-19> (дата обращения: 05.12.2016).

¹² Лаптиева Д. ДНР и ЛНР отвергли Закон Киева о статусе Донбасса [Электронный ресурс] / Д. Лаптиева. URL : <https://lenta.ru/articles/2015/03/18/donbass> (дата обращения: 05.12.2016).

¹³ О создании судов Луганской Народной Республики: Закон Луганской Народной Республики от 30 апреля 2015 г. № 19-II. [Электронный ресурс]. URL : <https://nslnr.su/zakonodatelstvo/normativno-pravovaya-baza/943> (дата обращения: 05.12.2016).

¹⁴ О судебной системе: Закон Луганской Народной Республики от 30 апреля 2015 г. № 18-II. [Электронный ресурс]. – URL : / <https://nslnr.su/zakonodatelstvo/normativno-pravovaya-baza/939> (дата обращения: 05.12.2016).

¹⁵ О статусе судей : Закон Луганской Народной Республики от 22 мая 2015 г. 29-II.[Электронный ресурс]. URL : <https://nslnr.su/zakonodatelstvo/normativno-pravovaya-baza/985> (дата обращения: 05.12.2016).

¹⁶ О Верховном Суде Луганской Народной Республики: Закон Луганской Народной Республики от 29 мая 2015 г. 35-II [Электронный ресурс]. URL : <https://nslnr.su/zakonodatelstvo/normativno-pravovaya-baza/1130> (дата обращения: 05.12.2016).

19 июня 2015 года – Закон ЛНР «О Судебном департаменте при Верховном Суде Луганской Народной Республики»¹⁷.

Анализируя данные законы приходим к выводу, что судебная система ЛНР, унаследовав от Украины основные принципы функционирования, изначально все же строилась по образу и подобию российской. Она переняла такие ее особенности, как существование института мировых судей, являющихся судьями общей юрисдикции; возможность изменения порядка создания и упразднения судов только путем внесения изменений в Конституцию Республики (в то время как согласно ст. 19 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей»¹⁸ предусмотрен совершенно иной порядок, при котором Проект закона о создании или ликвидации суда вносит в Верховную Раду Украины Президент Украины после консультаций с Высшим советом правосудия; разрешение споров с участием юридических лиц и граждан-предпринимателей в порядке арбитражного судопроизводства, в то время как на Украине для этих целей действует система хозяйственных судов и предусмотрены иной порядок обращения в суд и процедура рассмотрения экономических споров; введение военных судов с особым порядком судопроизводства, которые были упразднены на Украине еще Указом Президента В. Януковича № 900/2010 «О ликвидации военных апелляционных и военных местных судов» от 14.09.2010; порядок назначения на должность судьи, согласно которому судьи судов общей юрисдикции, а также Арбитражного суда ЛНР назначаются Главой Луганской Народной Республики по представлению Председателя Верховного Суда ЛНР (в то время как в соответствии со ст. 70 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» издание Указа Президента о назначении на должность судьи происходит в случае внесения Высшим советом правосудия представление о назначении судьи на должность) и др.

В настоящее время в Луганской Народной Республике действуют 17 судов, в которых осуществляют правосудие 71 судья, рассматривая лишь уголовные дела и материалы согласно требований ст. 2 Закона Луганской Народной Республики «О создании судов Луганской Народной Республики» и Указов Главы Луганской Народной Республики от 24.10.2015 г., № 563/01/12/15, от 03.12.2015 г. № 641/01/12/15, от 28.12.2015 г. № 696/01/12/15.

По результатам обобщения практики уголовного судопроизводства Луганской Народной Республики установлено, что за первое полугодие 2016 года в суды поступило 3591 уголовных дел в отношении 4887 лиц. Из поступивших и остатка не рассмотренных дел судами в первом полугодии

¹⁷ О Судебном департаменте при Верховном Суде Луганской Народной Республики»: Закон Луганской Народной Республики от 19 июня 2015 г. 36-II [Электронный ресурс]. URL : <https://nslnr.su/zakonodatelstvo/normativno-pravovaya-baza/1179> (дата обращения: 05.12.2016).

¹⁸ Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII [Электронный ресурс]. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата обращения: 05.12.2016).

2016 года было рассмотрено 2909 дел, из них с постановлением приговора – 2077 дел в отношении 2306 лиц¹⁹.

Сложившаяся судебная практика позволяет подвести некоторые итоги и сформулировать основные проблемы функционирования судебной системы ЛНР, не нашедшие своего разрешения до настоящего времени и требующие осмысления и глубокого исследования.

На наш взгляд, законодательство, регулирующее организацию и деятельность судов, а также основы правового статуса судей Республики, отвечает требованиям международных стандартов в данной сфере и вобрало в себя не мало положений, принесших положительные результаты на практике в процессе функционирования судебной власти как в России, так и на Украине. Несмотря на многочисленные трудности, суды в ЛНР осуществляют правосудие. Однако вследствие непростой геополитической и военной обстановки вокруг Донбасса, на их деятельности сказываются следующие негативные факторы: 1) финансово-экономические проблемы в республике; 2) кадровый голод (многие судьи с большим опытом работы были «эвакуированы» правительством Украины с территории ЛНР или ушли в отставку; 3) некоторые вновь принятые судьи не имеют практического стажа судейской работы, вследствие чего страдает скорость и качество рассмотрения дел; 4) слишком большой объем работы на имеющееся количество судей (в связи с этим судьи в ЛНР осуществляют правосудие лишь в сфере уголовного судопроизводства); 5) бывшие руководители судов всех инстанций вывезли большое количество технических средств и оборудования, используемого при осуществлении правосудия (фиксации судебного процесса, технического оснащения кабинетов судей, залов судебных заседаний) и т. д.

Однако не следует исключать и позитивные моменты. Так, в качестве «плюсов» действующей судебной системы ЛНР можно выделить следующие: 1) отсутствие влияния на деятельность судей ЛНР старых коррупционных связей и низкая вероятность формирования новых (в связи с полной перезагрузкой всей системы государственных органов и властных структур в Республике, большой текучестью кадров); 2) возможность выработки новой, более эффективной системы судоустройства, используя лучший опыт зарубежных государств; 3) возможность формирования нового, более совершенного, образа судьи, обладающего целым набором качеств, позволяющих на самом высоком уровне осуществлять свою профессиональную деятельность и пользоваться авторитетом и уважением народа.

На наш взгляд проведение дальнейших исследований в указанных направлениях позволит сформировать действенную и эффективную судебную систему Луганской Народной Республики.

¹⁹ Информация Судебного департамента при Верховном Суде Луганской Народной Республики от 20 июля 2016 г.

Козлова Зоя Сергеевна,
магистрант, Костромской государственной университет (г. Кострома)
Kozlova Zoya Sergeevna,
undergraduate, Kostroma State University (Kostroma)
astronomiazoi@mail.ru

ВОПРОСЫ РЕСОЦИАЛИЗАЦИИ ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ ПОД АДМИНИСТРАТИВНЫМ НАДЗОРОМ

QUESTIONS OF RESOCIALIZATION OF THE PERSONS WHICH ARE UNDER ADMINISTRATIVE SUPERVISION

В данной статье указаны актуальные социально-экономические идеи для лиц, находящихся под административным надзором, которые будут способствовать их социализации и минимизации совершения ими преступлений.

In this article the urgent social and economic ideas for the persons which are under administrative supervision who will promote their socialization and minimization of commission of crimes by them are specified.

Административный надзор, ресоциализация, контроль, помощь.
Administrative supervision, resocialization, control, help.

Административный надзор является новым уголовно-правовым институтом, несмотря на это он показал свою актуальность и востребованность. Как и любое новшество административный надзор имеет пробелы в правовом регулировании и сложности в применении. В данной статье мы рассмотрим актуальные социально-экономические идеи, которые необходимо реализовать для повышения эффективности ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

Административный надзор является как правило карательной мерой, так ученый Н.С. Таганцев писал: «надзор является несомненно мерой карательной, дополняющей лишение свободы в тесном смысле или как бы служащей ее непосредственным продолжением»¹ в качестве примера: П., вследствие нахождения под административным надзором, не мог уехать на работу в Москву для устройства на хорошую работу.²

Данная мера может устанавливаться в отношении следующих лиц:

- а) первая категория – совершеннолетние лица, освобожденные из мест лишения свободы, которые имеют неснятую или непогашенную судимость, если они: а) совершили тяжкое или особо тяжкое преступление;
- б) преступление при рецидиве преступлений;

© Козлова З.С., 2016

¹ Таганцев Н.С. Русское уголовное право : лекции. Часть общая: В 2 т. М. : Наука, 1994. Т. 2.

² Решение Ленинского районного суда г. Костромы от 11.10.2016 г. по административному делу № 2а-2927/2016.

в) совершили умышленное преступление в отношении несовершеннолетнего.

При условии, что эти лица признавались злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания либо совершили в течение одного года два и более административных правонарушения против порядка управления и (или) административных правонарушения, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность.

Так, в качестве примера, можно привести гражданина П., который имея неснятую и непогашенную судимость совершение тяжкого преступления, за период административного надзора совершил пять административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, и против порядка управления³.

Вторая категория – совершеннолетние лица, освобождающиеся или уже освобожденные из мест лишения свободы, имеющие непогашенную или неснятую судимость за преступление против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном и особо опасном рецидиве.

Третья категория – совершеннолетние лицо в состоянии не исключаящим вменяемости, которое при этом страдает педофилией, и совершившее преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, который не достиг четырнадцатилетнего возраста.

Не следует забывать, что целью установления административного надзора является предотвращение совершения новых преступлений. Это возможно лишь в том случае, если осужденный возвратиться к нормальной жизни, обретет семью, наладит социальные связи, вместе с тем, административный надзор применяется прежде всего к социально-неустроенным категориям граждан, не имеющих профессии, и, как следствие, не могущими трудоустроиться, поднадзорные лица, как правило, не имеют как правило постоянного места жительства, очень часто им необходимо наблюдаться у врача венеролога вследствие болезни (туберкулез, СПИД, ВИЧ, кожные заболевания). Так, поднадзорный П., имея ВИЧ-инфекцию и работая в одной из организаций города по своей специальности, отмечал, что ему необходимо периодически являться на диспансеризацию, но вследствие того, что П. был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 314.1 УК РФ, и ему назначено наказание в виде лишения свободы на срок четыре месяца с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима, данное поднадзорное лицо будет вынуждено уйти с работы и не проходить лечение в установленном

³ Решение Ленинского районного суда г. Костромы от 11.10.2016 г. по административному делу № 2а-2927/2016.

медицинском учреждении⁴, данные лица не имеют постоянного места жительства, у них не налажены бытовые условия, они не состоят в браке и не имеют детей, либо осуждены к лишения свободы, что приводит к распаду семьи. Для подтверждения вышеназванных фактов обратимся к судебной практике Ленинского районного суда г. Костромы и приведем примеры социально-бытовых характеристик поднадзорных лиц:

1) П. по месту жительства характеризуется посредственно, холост, проживает с матерью и братом, работает неофициально разнорабочим, склонен к совершению административных правонарушений⁵.

2) Д. имеет образование 9 классов, холост, детей на иждивении не имеет, ранее судим⁶.

3) М. среднее специальное образование, холост, не имеющий малолетних детей, официально не работает, ранее судим⁷.

Все вышеназванные доводы подчеркивают необходимость разработки и принятия социально-экономических мер, которые позволяют достичь целей административного надзора.

В настоящее время административный надзор направлен на контроль за поднадзорным лицом, а не реальную социально-трудовую помощь лицу, вышедшему из мест лишения свободы. Полагаем, что социальная, трудовая, медицинская помощь необходима для поднадзорных лиц, именно благодаря ей осужденный сможет за более короткое время адаптироваться к обычным социально-экономическим условиям. При освобождении осужденных из мест лишения свободы, они, как правило, выходят в никуда: их родственники и близкие друзья от них отворачиваются и отвергают данных лиц, они не имеют жилья, имеют только судимость и не имеют денежных средств к существованию. В дополнение к этому суд устанавливает за данными лицами административный надзор, в данном случае им, кроме контроля за их поведением, нужна социальная помощь. Очень полезным для исправления осужденного будет приобретение социально-полезных связей или их восстановление (устройство на работу, возвращение в семью, создание новой семьи), именно данные связи поддержат осужденного в трудный период его жизни, помогут удержать от совершения нового преступления.

Так, очень интересным является предложение Т.М. Калининой, которая абсолютно правильно в своей статье, указывает, что в законе «Об административном надзоре...» отсутствует идея ресоциализации: Субъект надзора должен оказывать помощь в получении общего и профессионального образования, жилья, трудоустройстве, организации лечения, в общении с другими

⁴ Приговор Ленинского районного суда г. Костромы от 26.09.2016 г. по уголовному делу № 1-187/2016.

⁵ Решение Ленинского районного суда г. Костромы от 11.10.2016 г. по административному делу № 2а-2927/2016.

⁶ Решение Ленинского районного суда г. Костромы от 11.10.2016 г. по административному делу № 2а-1919/2016.

⁷ Приговор Ленинского районного суда г. Костромы от 08.09.2016 г. по уголовному делу № 1-166/2016 г.

государственными и муниципальными структурами. Об этой идее также писал Р.Г. Миронов – большинство освободившихся из мест лишения свободы в первоочередном порядке нуждаются в социальной помощи, поскольку за время пребывания в условиях изоляции от общества они утратили социально полезные связи, многим из них приходится практически заново решать вопросы трудового и бытового устройства, освоения новых трудовых профессий, получения дополнительного образования. Значительная часть освободившихся нуждается в лечении, направлении их в специализированные лечебные или реабилитационные учреждения⁸.

Полностью разделяем мнение вышеназванных авторов и полагаем, что социальная, трудовая помощь, а в некоторых случаях даже лечение – им необходимо, вместе с тем, приобретя социально-полезные связи в обществе, это будет хорошим основанием для профилактики преступности в целом по стране.

Предлагаем изменить редакцию ст. 11 п. 6 ФЗ «Об административном надзоре...» сейчас она выглядит так: «б) уведомить орган внутренних дел в течение трех рабочих дней о трудоустройстве, перемене места работы или об увольнении с работы», видоизмененная статья должна выглядеть следующим образом: «б) подать документы для признания безработным в центр занятости населения субъекта, где поднадзорный имеет постоянное место жительства (регистрации), уведомить орган внутренних дел в течение трех рабочих дней о трудоустройстве, перемене места работы или об увольнении с работы».

Также предлагаем дополнить ст. 11 новым пунктом 7.1, изложенным в следующей редакции: «уведомлять сотрудников органов внутренних дел о необходимой медицинско-социальной помощи».

Для обеспечения возможности трудоустройства поднадзорных лиц необходимо предусмотреть квоты рабочих мест и возможные налоговые льготы для организаций, принимающих таких лиц на работу.

Для решения вопроса, связанного с проживанием поднадзорных лиц, необходимо предусмотреть выделение мест в интернатах для бездомных лиц. Так, по-нашему мнению, целесообразной в данном случае будет являться следующая идея: если поднадзорное лицо не имеет места жительства, то поднадзорное лицо должно оформить документы и принести их в соответствующий интернат по месту жительства.

Представляется, что высказанные социально-экономические идеи помогут поднадзорным лицам изменить свой образ жизни, вернуться к нормальной жизни, не совершать новых преступлений, а, следовательно, будут способствовать интересам общества и государства.

⁸ Калинина Т.М. Понятие и правовая природа административного надзора // СПС «Консультант плюс»; Миронов Р.Г. Меры законодательного противодействия рецидивной преступности // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2008. № 1. С. 18.

Корж Павел Анатольевич,
*ст. преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин,
Западно-Уральский институт экономики и права,
член Российской криминологической ассоциации г. Пермь*
Korzh Pavel Anatolevich,
*senior lecturer, chair of state legal disciplines, Western-the Ural Institute
of Economics and law, member of the Russian crimino-logical Association,
Perm*
yurid.fakultet@gmail.com

К ВОПРОСУ О ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

THE QUESTION OF DIFFERENTIATION OF CORRUPTION CRIMES

В статье делается попытка дифференцировать должностные преступления по мотиву, выделить из них именно коррупционные преступления, предложить соответствующие изменения в уголовный закон.

The article attempts to differentiate crimes according to motive, one that is corruption, to suggest appropriate changes to the criminal law.

Противодействие коррупции, коррупционные преступления, должностные преступления.

Anti-corruption, corruption, malfeasance.

Необходимо отметить, что в отечественном праве до конца не сформирована система единого понимания коррупционных преступлений, что является следствием размытости самого понятия коррупции. Как следствие и оказываются недостаточно эффективными меры по борьбе с коррупцией, поскольку не ясна основная цель этой борьбы.

Можно отметить три основных подхода к определению коррупции в России.

Первый подход предложен Федеральным законом «О противодействии коррупции» и изложен в виде определения в первой статье: «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами»¹.

© Корж П.А., 2016

¹ Федеральный закон от 25.12.2008. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Рос. газ. 2008. № 266. 30 декабря.

Таким образом, переводя данное определение на уголовно-правовой язык, появляется возможность выделить коррупционные составы: статьи 285 «Злоупотребление должностными полномочиями», 290 «Получение взятки», 291 «Дача взятки», 291 «Посредничество во взяточничестве», 291 «Мелкое взяточничество», 204 «Коммерческий подкуп» УК РФ². Из списка, по непонятной причине, «выпали» статьи 286 «Превышение должностных полномочий» и 293 «Халатность» УК РФ, как иные варианты неправомерного должностного поведения, наравне со злоупотреблением должностными полномочиями.

Отметим, что в этот список попали два вида преступлений. Во-первых, это взяточничество во всех его формах. Во-вторых, это широкие по спектру применения и возможным мотивам должностные преступления.

Второй подход изложен в Постановлении пленума Верховного суда Российской Федерации № 24/2013 г.³. В нем содержится иной список коррупционных преступлений. В него, кроме составов за взяточничество и коммерческий подкуп также вошли составы преступлений, предусмотренные статьями: 159 «Мошенничество», 160 «Присвоение и растрата», 292 «Служебный подлог» и 304 «Провокация взятки либо коммерческого подкупа» УК РФ.

Некоторые авторы также включают в этот список статьи 285 «Нецелевое расходование бюджетных средств» и 285 «Нецелевое использование средств государственных внебюджетных фондов» УК РФ⁴.

Появление в списке статей 159 и 160 можно объяснить тем, что это популярная перекалфикация с составов о получении взятки, должностных преступлений и с нецелевого использования средств. Наличие в списке ст. 304 вообще не очень понятно, поскольку это преступление связано с коррупцией только целью искусственного создания доказательств по делу и размещена в главе 31 «Преступления против правосудия». С другой стороны, из списка коррупционных составов выпали должностные преступления, за исключением должностного подлога.

Также можно отметить общий подход законодателя и, соответственно, правоприменителя указывать в качестве мотива коррупционных преступлений исключительно материальный.

Третий подход связан с международным пониманием коррупции. В этой связи можно отметить Конвенцию ООН против транснациональной

² Уголовный кодекс Российской Федерации : офиц. текст по состоянию на 30 ноября 2016 г. М. : ПРОГРЕСС, 2016.

³ Постановление пленума Верховного Суда Российской Федерации от 09 июня 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях».

⁴ Долгова А. И. Реагирование на коррупцию: практика противодействия в России и направления борьбы : Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы / под ред. проф. А.И. Долговой. М. : Российская криминологическая ассоциация, 2015. С. 8. (7–23).

организованной преступности 2000 г⁵. В статье 8 предложено такое понимание коррупции:

«а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей;

б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей».

Анализируя данное определение можно прийти к следующим выводам. Во-первых, это взаимодействие должностного лица и некоего заинтересованного в его услугах лица. Во-вторых, целью коррупции является не только корысть, но иные неправомерные преимущества. Это могут быть какие-либо личные отношения, т.н. «блат» и иные преимущества, не носящие прямой материальный характер. В-третьих, само по себе должностное преступление (действие или бездействие – злоупотребление или превышение служебных полномочий, халатность) является лишь способом совершения преступления.

А.И. Долгова, в своем анализе приходит к выводу, что в данном определении речь идет о сделке купли-продажи услуг, между должностным и заинтересованным лицами⁶. В какой форме проходит данная сделка? – В форме взятки. При этом взятки не обязательно материальной. И это подтверждает диспозиция статьи 2 Конвенции о Гражданско-правовой ответственности за коррупцию⁷, которая определяет коррупцию как «просьбу, предложение, дачу или получение, прямо или косвенно, взятки, или любого другого ненадлежащего преимущества, или обещания такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или обещания такового». То есть, опять имеется в виду взяточничество в любой (материальной или нематериальной) форме.

Таким образом, можно сделать вывод, что понятие коррупции в современном российском уголовном праве не в полной мере соответствует международно-правовому пониманию, размывается среди иных должност-

⁵ Конвенция ООН. Принята резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 года. «О транснациональной организованной преступности».

⁶ Долгова А. И. Реагирование на коррупцию: практика противодействия в России и направления борьбы : Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы / под ред. проф. А.И. Долговой. М. : Российская криминологическая ассоциация, 2015. С. 9. (7–23).

⁷ Конвенция Совета Европы от 04 ноября 1999 г. «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию».

ных преступлений, которые могут иметь (и имеют!) иные мотивы и цели. Как следствие, и превентивные меры, и борьба становятся недостаточно эффективными в силу распыления усилий.

Полагаем, что необходимо дифференцировать три основных направления должностных преступлений: собственно должностные, непосредственно коррупционные и связанные с хищениями.

Во-первых, выделим непосредственно коррупционные деяния, связанные с получением взятки соответствующие составы, предусмотренные статьями 290–291 УК РФ. Основным мотивом взяткодателя здесь является оказание влияния на принятие решений органами власти. Чем как раз и близки коррупция и терроризм как явления – единая цель – оказание воздействия на принятие решений властными органами. Основной мотив взяткополучателя – вынесение властного решения в силу личной заинтересованности.

От иных должностных преступлений получение взятки отличается двухсторонним интересом. Обе стороны взятки заинтересованы в своей договоренности, что далеко необязательно в иных должностных преступлениях. Это, в свою очередь, является причиной высокой латентности данных преступлений. Другое отличие взятки – мотив. Само злоупотребление или превышение должностных полномочий является лишь последующим инструментом «отработки» взятки. Соответственно, для должностного лица наступает совокупность преступлений, предусмотренных ст. 290 и, например, статьями 285, 286 УК РФ в зависимости от результатов деятельности по получению взятки. И не требуется переквалификации на деяние, предусмотренное ст. 159 УК РФ, что является основным вариантом смягчения наказания для многих взяточников, поскольку при невыполнении ответной «услуги» (в силу объективных или субъективных причин) взяткополучатель будет нести ответственность только за получение взятки без совокупности с иными противоправными должностными действиями.

Для противодействия этому, из диспозиции ч. 1 ст. 290 УК РФ необходимо изъять слова «если указанные действия (бездействие) входят в служебные полномочия...». То есть любое получение должностным лицом денег (или иного преимущества) автоматически квалифицируется как взятка. Кроме этого саму диспозицию необходимо дополнить указанием на иное неправомерное преимущество, что позволит шире трактовать понятие взятки. Эту же формулировку требуется согласовать с текстом Федерального закона «О противодействии коррупции» и иных нормативных актов.

Предложение о нематериальной коррупции, кстати, уже получило законодательную поддержку в лице депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации А. Выборного, который направил законопроект с этими, в частности, предложениями⁸.

⁸ В УК могут появиться новые антикоррупционные статьи [Электронный ресурс]. URL : <http://pravo.ru/news/view/134532/>

Во-вторых, можно выделить должностные преступления, включающие, в первую очередь, составы, предусмотренные статьями 285, 286, а также 292 и 293 УК РФ. Это широчайший спектр преступлений, имеющий различную мотивацию. Мотивами могут быть и ложно понятые интересы службы, и «вседозволенность», и корыстный мотив. Коррупционными данные преступления становятся только при появлении взяткодателя. В остальных случаях корыстный мотив может отсутствовать вообще. А корыстные должностные преступления являются лишь способом «отработки» взятки. Поэтому и применяется квалификация по совокупности.

В-третьих, выделяются хищения государственного имущества, названные в уголовном законе несколько лукаво «нецелевое расходование средств», и попадающие под квалификацию статей 285 и 285 УК РФ. В данном случае, основным мотивом является корысть. Если данные действия связаны с коррупционной составляющей, как оно часто и бывает, должна учитываться совокупность с составами о взяточничестве. Вообще, в этом плане, кажется актуальным учет опыта УК РСФСР с выделением хищения государственного (и/или муниципального) имущества в отдельную главу (ранее – глава вторая Особенной части УК РСФСР).

Таким образом, мы постарались выделить три основных блока должностных преступлений, каждый из которых имеет свои мотивы, преступления по которым могут совершаться, как изолировано, так и в совокупности. Полагаем, что такая дифференциация позволит, и будет способствовать целям выработки более точных и специальных мер профилактики и борьбы с должностными преступлениями, по причине большего соответствия криминологическим характеристикам преступлений.

С точки зрения рубрикации, считаем возможным разделение этих трех видов преступлений по отдельным главам Особенной части или параграфам в рамках главы 30 УК РФ. Хотя последнее и нехарактерно для Уголовного кодекса. Это позволит более точно определить объект преступлений, учесть мотивацию и предусмотреть квалификацию по совокупности разнообъектных составов. К сожалению, это вряд ли возможно в рамках действующего Уголовного кодекса Российской Федерации, но должно быть учтено при разработке нового Уголовного кодекса, каковая работа уже неоднократно анонсировалась законодателем.

Четкая дифференциация должностной преступности, позволит более четко определять причины и условия тех или иных преступлений, а значит и более рационально подходить к вопросам профилактики и противодействия коррупции.

*Кузьмина Наталья Владимировна,
кандидат юридических наук, доцент,
Костромской государственной университет (г. Кострома)*
*Kuzmina Natalya Vladimirovna,
candidate of legal Sciences, associate Professor,
Kostroma State University (Kostroma)*
kuzmina.nat@yandex.ru

**ПРЕСТУПНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
ЭТНИЧЕСКИХ ГРУПП В СИСТЕМЕ ФАКТОРОВ ОСЛАБЛЕНИЯ
КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ И ПРАВОВОЙ ЗАЩИЩЕННОСТИ
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РЕГИОНАХ РОССИИ**

**CRIMINAL ECONOMIC ACTIVITY OF ETHNIC GROUPS
IN THE WEAKENING COMPETITIVE ABILITY FACTORS SYSTEM
AND LAWFUL PROTECTION OF OWNERS IN RUSSIAN REGIONS**

В настоящей работе изучается виктимологический аспект противоправной и конфликтной деятельности организованных этнических групп, выявляется взаимосвязь между деятельностью преступных этнических групп и степенью правовой защищенности предпринимателей.

In this article victimological aspect of the criminal and conflicting activity of the organized ethnic groups is studied. The connection between the crime activity of ethnic groups and employer's law protection is learned.

Этническое, группа, жертва, преступность, экономические показатели, нелегальное «предпринимательство», регулирование, защита.

Ethnic, group, victim, crimes, economical indexes, illegal business, regulation, protection.

Противоправная и конфликтная деятельность этнических групп в современной России носит преимущественно экономический характер. Анализ материалов уголовных дел свидетельствует о том, что сегодня в значительной степени основой деятельности преступных сообществ является экономика. За период с января по ноябрь 2016 было выявлено 106 000 преступлений экономической направленности. Их удельный вес в общем числе зарегистрированных преступлений за указанный период составил 31,5 %. Организованными группами или преступными сообществами за период с января по ноябрь 2016 года было совершено 11 500 тяжких и особо тяжких преступлений¹.

Угрожающий для России размах приобрели международный терроризм, захват заложников, незаконный оборот наркотических средств и

© Кузьмина Н. В., 2016

¹ Состояние преступности январь-ноябрь 2016 года [Электронный ресурс]. URL : <https://мвд.рф/reports/item/9116063/> (дата обращения 10.01.2017).

психотропных веществ, легализация доходов, полученных преступным путем, торговля оружием и другие преступления. В большинстве своем они совершаются организованными преступными группами и сообществами, в том числе имеющими однородный этнический состав.

Преступная деятельность этнических групп экономической направленности является одним из видов этнической юридической антикультуры. Говоря об этноюридической антикультуре, следует, прежде всего, обращать внимание на ту совокупность антиправовых ценностей, которая сформировалась в рамках внеправовых обычаев отдельных этносов, этнических групп или представителя конкретного этноса, этнического самосознания, этнической идеологии, конфликтной и противоправной этнической деятельности. Следовательно, под этноюридической антикультурой мы будем понимать совокупность этнических антиправовых ценностей.

По своей природе виды юридической антикультуры подразделяются на правонарушения (противоправные деятельности) и юридические казусы, юридические конфликты, ошибки, пробелы и коллизии в праве и правосознании, злоупотребления субъективными правами и субъективными юридическими обязанностями, юридический нигилизм и фетишизм, догматизм и цинизм, инфантилизм и нигилизм, романтизм и др.

В нашем исследовании мы настаиваем на необходимости выделять этническую преступность и деликты как тип этнических правонарушений.

Это можно сделать на основании того, что они имеют признак, отличающий их от других типов правонарушений. Таким признаком можно считать мотив национальной или религиозной ненависти или вражды, имеющий особую общественную опасность, либо принадлежность к определенной этнической группе.

Деятельность этнических организованных преступных групп направлена на вовлечение малого и среднего бизнеса, а также отдельного предпринимателя в теневую экономику. В связи с этим особое внимание следует уделять разработке криминологического-виктимологического направления этнической девиантологии. Это связано с системным изучением характера преступной деятельности этнических групп и коррупции в регионах и их причин. Развитие данного направления затрудняется тем фактом, что в уголовной статистике отсутствуют разделы по этнической преступности и ее отдельным видам. Мотив национальной и религиозной ненависти и вражды, а также совершение преступления группой лиц одной национальности пока не является тем признаком, по которому можно было бы выделять этническую преступность в отдельный раздел²; соответственно не просчитываются ее уровень, структура и динамика. Что касается собственно виктимологического аспекта проблемы (*victima* – жертва преступления), то важность его обуславливается

² Кузьмина Н.В. Система и организационно-правовые механизмы противодействия организованной этнической преступности и кровной мести // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Философия. Социология. Право. 2011. № 20 (91). Выпуск 15. С. 182.

изучением виктимно-криминогенной среды функционирования отдельного предпринимателя, малого и среднего бизнеса (коррупция, организованная преступность, экономическая преступность, общеуголовная преступность и другие формы); необходимостью разработки механизмов противодействия вовлечению законного предпринимательства в преступность.

Основной целью криминолого-виктимологического направления этнической девиантологии является выявление корреляционных и функциональных связей между деятельностью преступных этнических групп и степенью правовой защищенности предпринимателей; разработка рекомендации по технологическому обеспечению безопасного функционирования малого и среднего бизнеса в регионах. Достижение данной цели возможно через выработку и внедрение региональных механизмов формирования государственно-правовой политики в борьбе с организацией этнических преступных сообществ, осуществляющих свою деятельность в сфере экономики.

В данном срезе проблемы необходимо решать следующие задачи:

- изучение системы детерминант преступной экономической деятельности этнических групп, в том числе террористического и экстремистского характера в современной России и отдельных регионах;
- комплексный анализ федерального и регионального законодательства, ведомственных актов по противодействию организованной преступности, экстремизму и терроризму;
- выявление дефектов техники законодательства в изучаемой сфере и разработка методики их устранения;
- анализ имеющихся в правоприменительной практике организационных форм противодействия терроризму и экстремизму, разработка на основе полученных результатов новых форм противодействия терроризму и экстремизму.
- изучение психологического аспекта организованной этнической преступности и ее деятельности по ослаблению экономики страны.

Следует отметить, что высокими темпами растет активность преступных организаций, сформировавшихся по этническому признаку. Их антисоциальная деятельность и устойчивость значительно выше, чем у преступных объединений с разнородным этническим составом. Такие преступные группы формируются в основном в тех регионах, где имеются разветвленная коммерческая инфраструктура, приносящая высокие прибыли, а также коррумпируемые связи в среде органов государственной власти и управления из числа земляков и лиц сходной национальности.

По мнению Л.С. Арутюнова, на 2004 г. в России существовало более двух тысяч преступных группировок, созданных по национальному «неславянскому» признаку, т. е. в их состав до 95 % входили лица одной национальности (неславянской). Преступления, совершенные членами этих группировок, составляли в 2004 г. около 64 % от общего числа совершен-

ных преступлений. Общая численность этих группировок составляет, по приблизительным оценкам, около 7500 человек³.

Криминологи указывают на устойчивую деятельность в современной России азербайджанских, чеченских, грузинских, таджикских, китайских группировок. Эти группировки, как правило, стремятся к «специализации» своей криминальной деятельности. Так, например, «азербайджанские» группировки стремятся расширить свой контроль над наркобизнесом, азартными играми и торговлей на рынках; «армянские» – над торговлей краденными автомашинами, группами мошенников разного рода. «Грузинские» преступные группировки являются лидерами по числу краж автотранспортных средств, довольно высока их активность при организации финансовых афер и в осуществлении незаконной торговли наркотиками и оружием⁴. «Чеченские» преступные группировки стремятся контролировать топливно-энергетический и автомобильный бизнес, финансово-кредитные учреждения и предприятия, добывающие и торгующие редкоземельными металлами⁵.

В последнее время все чаще начинают появляться преступные группировки из числа участников вооруженных формирований, которые по различным причинам покидают зоны межэтнических конфликтов в бывших республиках Союза и перемещаются в Россию. Такие группы хорошо вооружены, дисциплинированы, имеют опыт ведения боевых действий и, как правило, находятся на нелегальном положении. Например, в Республике Дагестан в 2005 г. сотрудниками правоохранительных органов УБОП разрабатывались 3 преступных сообщества: 2 – экстремистской и террористической направленности и 1 – на стыке общеуголовной и экономической направленности⁶.

Преступная экономическая деятельность этнических групп и организаций носит транснациональный характер, что ослабляет экономические показатели России, препятствует развитию законной предпринимательской деятельности. По некоторым данным ежегодно транснациональные преступные сообщества незаконно вывозят более 1 млн нелегальных мигрантов, доходы от этой преступной деятельности превышают 3,5 млрд долларов США. Общий стоимостной объем операций в наркобизнесе в год в конце 90-х годов превысил 500 млрд долларов США. Около 90 млрд долларов США, полученных в результате незаконного оборота наркотиков, отмывается и используется в качестве легальных инвестиций. А всего, по

³ Арутюнов Л. С. О некоторых причинах возникновения и развития этнической преступности. [Электронный ресурс]. URL : <http://web.archive.org/web/20071012011102/http://kgti.org/dxct8bsifq/uploads/Arutyunov.pdf>.

⁴ См.: Ткач Е.В. Нелегальная миграция и этническая преступность // Труды академии управления МВД России. 2008. № 8.

⁵ См.: Полицейское сотрудничество стран Центральной и Восточной Европы // Борьба с преступностью за рубежом (по материалам зарубежной печати). М., 2001. С. 73.

⁶ Рашидханов Р.К. Проблемы борьбы с преступными сообществами в Республике Дагестан // Российский следователь. 2005. № 4. С. 33.

оценкам Международного валютного фонда, в мире ежегодно отмывается около 600 млрд долларов США, полученных незаконным путем⁷.

Общественная опасность легализации преступно приобретенных денежных средств и другого имущества состоит в возникновении неконтролируемого «серого», или «теневого», сектора экономики, приносящего ущерб финансовым интересам государства, нарушающего правила конкуренции на рынке⁸.

Накопление капитала преступными формированиями, в том числе преступными этническими группами, внедрение его в легальный гражданский оборот, а также использование за пределами страны позволяет получать значительные преимущества в конкурентной борьбе, создает неблагоприятный климат для любых инвестиций и ведет к подрыву национальной экономики. Привлечение средств из незаконных финансовых источников вызывает, в свою очередь, дестабилизацию кредитных организаций, угрожает самостоятельности банковской системы в целом.

Организованные этнические преступные группы в целях расширения своего влияния над малым и средним бизнесом, индивидуальными предпринимателями внедряют так называемый мафия-метод, направленный на ослабление государственного, социального и иного контроля. К основным элементам этого метода следует отнести:

1) профессиональное использование основных государственных и социально-экономических институтов, действующих в стране, в целях создания внешней законности преступной деятельности (официальное прикрытие в виде совместных предприятий, фондов, фирм и т. п.);

2) информационную базу, позволяющую иметь сведения о выгодных и безопасных направлениях преступной деятельности, применение специальных методов разведки и контрразведки;

3) создание «ниш для отхода» в системе государственных, в том числе правоохранительных органах;

4) определенную иерархическую структуру, отделяющую руководство от непосредственных исполнителей;

5) финансовую базу в виде общих денежных фондов, недвижимости и т. п., для решения «общих» задач, позволяющую, кроме того, обеспечивать высокую техническую оснащенность, и другие элементы.

В целях обеспечения правовой защищенности отдельных предпринимателей, малого и среднего бизнеса в целом и безопасности их деятельности требуется создание единой системы противодействия организованной этнической преступности. Считаем, что эта система должна формироваться на основе развития целого ряда направлений. Объем статьи не позволяет нам остановиться на рассмотрении данных направлений.

⁷ Гуров А. XXI век против глобализации преступности // Московские новости. 2000. 27 ноября.

⁸ Верин В.П. О некоторых вопросах судебной практики по делам о незаконном предпринимательстве и легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2005. № 2. С. 22.

*Лукоянов Ярослав Николаевич,
Старший следователь, Следственное управление
Следственного комитета Российской Федерации по Костромской области
Lukoyanov Yaroslav Nikolaevich,
senior inspector, The investigative Department of the Investigative Committee
of the Russian Federation across the Kostroma region
Yaroslav.lukoyanov@mail.ru*

**РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА ПРОФЕССИОНАЛИЗМА
В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЛЕДСТВЕННОГО КОМИТЕТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**THE IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLE OF PROFESSIONALISM
IN THE ACTIVITIES OF THE INVESTIGATIVE COMMITTEE
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Статья посвящена законодательному закреплению и реализации принципа профессионализма в деятельности Следственного комитета Российской Федерации.

The article is devoted to legislative enforcement and implementation of the principle of professionalism in the activities of the Investigative Committee of the Russian Federation.

Принцип профессионализма, Следственный комитет Российской Федерации.

Principle of professionalism, the Investigative Committee of the Russian Federation.

Деятельность любого правоохранительного органа Российской Федерации строится на основе принципов организации и деятельности, которые создают основу для его функционирования.

По нашему мнению, несмотря на отсутствие прямого закрепления в Федеральном законе от 28 декабря 2010 года № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации»¹ (далее – Закон о Следственном комитете РФ) принципа профессионализма, указанное основополагающее начало имеет свое место в деятельности данного федерального государственного органа.

Изначально видится необходимым обратиться к общему значению слова «профессионализм», которое дается в русском языке.

В Толковом словаре С.И. Ожегова и Н.Ю. Шведовой² профессионализм определяется, как: «1. Хорошее владение своей профессией»; «2. В языкознании: слово или выражение, свойственное профессиональной речи и употребляемое в общелитературном языке». При раскрытии принципа профессионализма в деятельности Следственного комитета Российской Федерации (далее – Следственный комитет РФ) актуальным является первое определение. Вместе с тем, по нашему мнению, неотъемлемыми его элементами являются знания, а именно наличие достаточных знаний и на-

© Лукоянов Я. Н., 2016

¹ Федеральный закон от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 15.

² Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка [Электронный ресурс]. М., 2010. URL : <http://ozhegov.textologia.ru>.

выков, а также определенные личностные качества. С учетом изложенного, принцип профессионализма в деятельности Следственного комитета РФ можно определить, как основополагающую идею, согласно которой сотрудники Следственного комитета РФ обладают достаточными знаниями, навыками и личностными качествами для надлежащего выполнении возложенных на них должностных обязанностей.

Профессиональный рост сотрудников определен Председателем Следственного комитета РФ А.И. Бастрыкиным «стратегическим направлением» внутренней политики ведомства³. Следственный комитет РФ осознает особую значимость принципа профессионализма, о чем свидетельствует тот факт, что с 2014 года данный федеральный государственный орган осуществляет «подготовку следователей со школьной скамьи в собственной Академии Следственного комитета Российской Федерации, где работает высококвалифицированный профессорско-преподавательский состав, осуществляющий научные разработки в направлении совершенствования деятельности следователей, совершенствования уголовно-процессуального законодательства и способный качественно обучить и воспитать молодых следователей, идейно настроенных на работу в следственных органах»⁴.

Примечательно, что в статье 16 Закона о Следственном комитете РФ, закреплено, что сотрудниками Следственного комитета РФ могут быть граждане Российской Федерации, «получившие высшее юридическое образование по имеющей государственную аккредитацию образовательной программе, обладающие необходимыми профессиональными и моральными качествами и способные по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на них служебные обязанности». Данная норма, по своей сути, является гарантией того, что лица, вновь назначенные на должность сотрудника Следственного комитета РФ будут обладать знаниями, навыками и личностными качествами, необходимыми для надлежащего выполнения возложенных на них должностных обязанностей.

Принцип профессионализма нашел свое закрепление и в Федеральном законе от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»⁵. В пункте 4 части 1 статьи 4 данного закона указано, что принципами гражданской службы являются профессионализм и компетентность гражданских служащих.

В статье 3 Федерального закона от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»⁶ определено, что основ-

³ Борбат А.В. Интервью для журнала «Российский следователь» директора Института повышения квалификации Следственного комитета Российской Федерации, генерал-майора юстиции Анатолия Михайловича Багмета [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Багмет А.М. Анализ процессуальной самостоятельности следователя Следственного комитета Российской Федерации через призму Российской истории [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс».

⁵ Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

⁶ Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 02.06.2003. № 22. Ст. 2063.

ными принципами построения и функционирования системы государственной службы являются: профессионализм и компетентность государственных служащих.

Таким образом, принцип профессионализма нашел свое закрепление в нормативно-правовых актах, регламентирующих основы построения и функционирования государственной службы в Российской Федерации.

Проанализируем нормативное регулирование принципа профессионализма в деятельности иных правоохранительных органов Российской Федерации.

Учитывая схожесть норм Закона о Следственном комитете РФ и Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»⁷ (далее – Закон о прокуратуре РФ), не удивительно, что данный принцип также не нашел своего самостоятельного закрепления в последнем нормативно-правовом акте. Однако в статье 40.1 Закона о прокуратуре РФ среди требований, предъявляемых к лицам, назначаемым на должности прокуроров, указаны положения, схожие с положениями ранее упоминавшейся статьи 16 Закона о Следственном комитете РФ, согласно которым «прокурорами могут быть граждане Российской Федерации, получившие высшее юридическое образование по имеющей государственную аккредитацию образовательной программе и обладающие необходимыми профессиональными и моральными качествами, способные по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на них служебные обязанности».

Принцип профессионализма отсутствует и в Федеральном законе от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»⁸. Лишь в пункте 11 части 1 статьи 28 названного закона имеется косвенное указание на его реализацию, где упоминается, что сотрудник полиции имеет право на подготовку и дополнительное профессиональное образование.

Как и в Законе о Следственном комитете РФ и Законе о прокуратуре РФ, схожим образом упоминается принцип профессионализма в части 2 статьи 16 Федерального закона от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности»⁹, где определено, что «сотрудником органов федеральной службы безопасности может быть гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства (подданства) иностранного государства, способный по своим личным, профессиональным и психологическим качествам, возрасту, образованию и состоянию здоровья исполнять возложенные на него обязанности».

Учитывая указанные ранее, хоть и косвенные, но упоминания принципа профессионализма в нормативно-правовых актах, регламентирующих организацию и деятельность правоохранительных органов, а также его

⁷ Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 20.11.1995. № 47. Ст. 4472.

⁸ Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

⁹ Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.

прямое закрепление в регламентирующих основы построения и функционирования государственной службы в Российской Федерации Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации», представляется не верным, что принцип профессионализма, как самостоятельный принцип деятельности, отсутствует в Законе о Следственном комитете РФ.

Несмотря на отсутствие самостоятельного закрепления данного основополагающего начала в вышеуказанном законе, можно сказать, что он реализуется через упомянутую ранее статью 16 Закона о Следственном комитете РФ, регламентирующую требования, предъявляемые к гражданам РФ, принимаемым на службу, а также через статью 34 данного закона, которой установлена обязательность получения сотрудниками Следственного комитета РФ дополнительного профессионального образования не реже одного раза в три года с сохранением на период обучения денежного содержания.

По нашему мнению, руководством Следственного комитета РФ уделяется значительное внимание вопросам реализации принципа профессионализма в деятельности данного федерального государственного органа, о чем свидетельствует тот факт, что уже во второй месяц существования Следственного комитета РФ в качестве самостоятельного правоохранительного органа, приказом Председателя Следственного комитета РФ от 22 февраля 2011 года № 98-кш учрежден Институт повышения квалификации Следственного комитета Российской Федерации, учебный процесс в котором организован с уклоном на практическое применение знаний. Также задачей Института является подготовка пособий и методических рекомендаций по расследованию различных видов преступлений, отнесенных к подследственности Следственного комитета РФ¹⁰.

Для получения сотрудниками Следственного комитета РФ криминалистических и иных знаний и навыков Приказом Председателя Следственного комитета РФ от 11 августа 2011 года № 125 «Об организации работы учебных кабинетов криминалистики в системе Следственного комитета Российской Федерации»¹¹ предписано создать в криминалистических подразделениях центрального аппарата, следственных управлений по субъектам Российской Федерации и следственных отделах Следственного комитета РФ учебные кабинеты криминалистики, «предназначенные для повышения уровня профессиональной подготовки» следователей Следственного комитета РФ, внедрения в деятельность Следственного комитета РФ

¹⁰ Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (постатейный) [Электронный ресурс] / Егоров Ю.В., Соколов Д.В. ; под ред. Валиева Р.Ш. (Подготовлен для системы «КонсультантПлюс», 2012). URL : <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=17201#0> (дата обращения: 10.11.2016).

¹¹ Приказ СК России от 11.08.2011 № 125 «Об организации работы учебных кабинетов криминалистики в системе Следственного комитета Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

«достижений науки, техники и положительного опыта (в том числе зарубежного), а также оказания учебно-методической помощи сотрудникам» Следственного комитета РФ «в самостоятельном приобретении и углублении профессиональных знаний в области криминалистики».

Издание указанного приказа и его действительное, фактическое исполнение и есть не что иное, как одна из форм реализации принципа профессионализма в деятельности Следственного комитета РФ.

Для совершенствования профессионального мастерства следователей, а также формирования и поддержания стимула к высокопрофессиональному исполнению возложенных на них должностных обязанностей, в системе Следственного комитета РФ ежегодно проводится конкурс на звание «Лучший следователь», Положение о котором утверждено Приказом Председателя Следственного комитета РФ от 4 мая 2011 года № 89¹².

Целями конкурса, согласно указанному Положению, среди прочего, являются дополнительная мотивация следователей следственных органов Следственного комитета РФ в пользу качественного и эффективного выполнения задач по быстрому и полному раскрытию и расследованию преступлений при строжайшем соблюдении законности; совершенствование профессионального мастерства следователей, раскрытие их творческого потенциала.

Повышение квалификации сотрудников Следственного комитета РФ осуществляется и посредством издания специальных журналов. Председатель Следственного комитета РФ является главным редактором ведомственных печатных изданий: журналов «Вестник Следственного комитета Российской Федерации» и «Предварительное следствие». Положения об этих журналах утверждены Приказом Председателя Следственного комитета РФ от 15 апреля 2011 года № 63¹³.

Целями издания журналов, согласно указанному Положению, среди прочего, провозглашены повышение квалификации сотрудников Следственного комитета РФ и совершенствование системы информирования о результатах деятельности следственных органов Следственного комитета РФ.

Учитывая вышеуказанное, подтверждающее фактическую реализацию принципа профессионализма в деятельности Следственного комитета РФ, представляется необходимым закрепить указанное основополагающее начало в статье 5 Закона о Следственном комитете РФ, посвященной принципам деятельности данного федерального государственного органа, что будет способствовать совершенствованию законодательства, повысит правовую определенность в исследуемой сфере общественных отношений.

¹² Приказ СК России от 04.05.2011 № 89 «Об утверждении Положения о конкурсе на звание «Лучший следователь» в системе Следственного комитета Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

¹³ Приказ СК России от 15.04.2011 № 63 «Об издании журналов «Вестник Следственного комитета Российской Федерации» и «Предварительное следствие» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

Матасова Марина Сергеевна,
магистрант, Костромской государственной университет (г. Кострома)
Matasova Marina Sergeevna,
undergraduate, Kostroma State University (Kostroma)
maramatasova44@yandex.ru

К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОЙ ОБОРОНЕ В РОССИЙСКОМ УГОЛОВНОМ ПРАВЕ

TO THE QUESTION ON SELF-DEFENSE IN THE RUSSIAN CRIMINAL LAW

Данная работа посвящена исследованию института необходимой обороны в российском уголовном праве. Заявленная проблема особенно актуальна в отношении лиц, имеющих профессиональную и иную подготовку применения оружия и специальных средств, а также специальных приемов борьбы. В частности, в работе рассматривается положение о необходимости установления дополнительных требований для данной категории лиц.

This work is devoted to study of the Institute of necessary defense in the Russian criminal law. The stated problem is particularly acute in relation to persons with professional and other training of the use of weapons and special means, and special methods of struggle. In particular, the paper considers the position of having to establish additional requirements for this category of persons.

Преступление; обстоятельства, исключающие преступность деяния; необходимая оборона; пределы необходимой обороны

The crime, the circumstances excluding criminality of act, self-defense, limits of necessary defense.

Основным понятием уголовного права является понятие преступления. Уголовный кодекс Российской Федерации¹ (далее – УК РФ) закрепляет определение понятия преступление: это виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное Уголовным кодексом Российской Федерации под угрозой наказания (ч. 1 ст. 14 УК РФ). Совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, в свою очередь, является основанием для привлечения лица к уголовной ответственности (ст. 8 УК РФ). Однако имеются «исключения» из этого правила. Так, наукой уголовного права закрепляется понятие обстоятельств, исключающих преступность деяния. Содержится оно и в уголовном законе. Под обстоятельствами, исключающими преступность деяния, понимаются определенные условия (правила), при соблюдении которых поведение лица, внешне напоминающее преступление, признается правомерным, общественно полезным и социально целесообразным.

© Матасова М. С., 2016

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

Одним из таких обстоятельств является необходимая оборона. Анализ ч. 1 ст. 37 УК РФ позволяет отметить следующее: акт необходимой обороны имеет целью защиту личности и прав обороняющегося или иных лиц от противоправного посягательства; акт необходимой обороны является социально полезным и целесообразным; посягательство непосредственно представляет опасность для обороняющегося или иных лиц; акт необходимой обороны заключается в причинении посягающему лицу вреда; деяние, совершенное в состоянии необходимой обороны, является правомерным. Последнее положение заслуживает отдельного внимания и детального исследования. Правомерность деяния обороняющегося лица при необходимой обороне определяется совокупностью условий, которые выведены наукой уголовного права. «Чем посягательство опаснее, тем, по общему правилу, обоснованнее применение сравнительно более опасных и, следовательно, более эффективных средств защиты, включая специальные средства и оружие»².

Нарушение условий правомерности говорит о превышении пределов необходимой обороны. Исходя из положения ч. 2 ст. 37 УК РФ, превышение пределов необходимой обороны есть совершение умышленных действий, явно не соответствующих характеру и степени опасности посягательства.

Проблема превышения пределов необходимой обороны является наиболее актуальной в настоящее время. Отражает это и судебная практика. Среди уголовных дел о превышении пределов необходимой обороны, возбужденных в соответствии со ст. 108 УК РФ и ст. 114 УК РФ, часто встречаются дела о превышении пределов необходимой обороны лицами, имеющими профессиональную или иную подготовку применения оружия и специальных средств, а также специальных приемов борьбы. Одним из примеров является Приговор Буйского районного суда Костромской области по уголовному делу № 1-105 от 29 сентября 2010 года³. Данный пример показывает, что лица, хотя и имеют профессиональную и иную подготовку применения специальных средств и приемов борьбы, также нарушают пределы правомерности осуществления необходимой обороны.

Положения ст. 37 УК РФ в равной мере распространяются на всех лиц независимо от их профессиональной или иной специальной подготовки и служебного положения, а также независимо от возможности избежать общественно опасного посягательства или обратиться за помощью к другим лицам или органам власти. Обращает внимание на это и Пленум Верховного Суда Российской Федерации в своем Постановлении от 27.09.2012 № 19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и

² Уголовное право России. Общая часть : учебник / под ред. доктора юридических наук, профессора Ф.Р. Сундурова и доктора юридических наук, профессора И.А. Гарханова. М. : Статут, 2009. С. 414.

³ Приговор Буйского районного суда Костромской области по уголовному делу № 1-105 от 29 сентября 2010 года [Электронный ресурс]. URL : sudact.ru

причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление». Однако следует заметить, что необходимость установления дополнительных требований к лицам, имеющим профессиональную и иную подготовку применения оружия и специальных средств, а также специальных приемов борьбы действительно существует. В этом случае важную роль должно играть законодательство.

Нельзя сказать, что особые требования к лицам, имеющим профессиональную и иную подготовку, совсем отсутствуют. Законодатель закрепляет некоторые положения, касающиеся этой категории лиц.

К примеру, Федеральный закон от 07.02.2011 года № 3-ФЗ «О полиции»⁴ устанавливает право сотрудника полиции на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, которому корреспондирует обязанность соблюдения порядка их применения. Так, часть 1 статьи 18 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» говорит, что сотрудник полиции имеет право на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия лично или в составе подразделения (группы) в случаях и порядке, предусмотренных законодательством. Сам порядок применения сотрудником полиции физической силы, иных специальных средств описан достаточно подробно. Наиболее примечательной является часть 3 статьи 19 ФЗ «О полиции». Содержание требования следующее: анализ обстановки, характера и степени опасности действий посягающего лица; соответствие средств, применяемых сотрудником полиции, характеру и силе оказываемого сопротивления; сотрудник полиции при применении специальных средств должен стремиться к снижению степени ущерба, причиняемого посягающему лицу.

Подобные требования устанавливает и Закон Российской Федерации от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»⁵, Федеральный закон от 27.05.1996 № 57-ФЗ «О государственной охране»⁶, Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации»⁷ и другие. Однако достаточно подробное описание поведения должностных лиц связано с осуществлением ими своих профессиональных обязанностей, т. к. для должностного лица необходимая оборона – это в какой-то степени обязанность. Законодатель устанавливает подобные требования и для граждан.

⁴ Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

⁵ Закон РФ от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (ред. от 28.12.2016) // Ведомости СНД и ВС РФ. 19.08.1993. № 33. Ст. 1316.

⁶ Федеральный закон от 27.05.1996 № 57-ФЗ «О государственной охране» (ред. от 12.03.2014) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 22. Ст. 2594.

⁷ Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 48. Ст. 6252.

Так, Федеральный закон от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии»⁸ в статье 24 строго определяет условия, при которых граждане могут применять оружие в состоянии необходимой обороны; устанавливает круг лиц, в отношении которых оружие применять запрещается. Однако более подробные требования законодательством не установлены. Не содержит дополнительных требований осуществления необходимой обороны лицами, имеющими профессиональную и иную подготовку, и Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.09.2012 № 19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление».

Представляется необходимым и целесообразным выведение новых требований к лицам, имеющим профессиональную и иную подготовку применения оружия и специальных средств, а также специальных приемов борьбы, которые позволят осуществлять необходимую оборону в установленных уголовным законом пределах.

Таковыми требованиями, как представляется, могут выступать:

1. Установление дифференцированных пределов необходимой обороны на основе возрастного критерия для данной категории лиц. Данное положение касается прежде всего несовершеннолетних лиц, осуществляющих необходимую оборону;

2. Запрет на применение специальных средств и приемов борьбы при необходимой обороне в состоянии опьянения. Установление этого требования в первую очередь связано с тем, что человек, находясь в состоянии опьянения, как алкогольного, так и наркотического, не может правильно оценить сложившуюся ситуацию, не в силах ясно осознавать последствия своих действий;

3. Отдельное закрепление как для физических лиц- граждан, так и для должностных лиц органов исполнительной власти требований, позволяющих обеспечить нерушимость пределов необходимой обороны. Это значит, что требования для лиц, имеющих профессиональную и иную подготовку применения специальных средств и приемов борьбы, должны распространяться в равной степени «на всех», независимо от того, кто осуществляет необходимую оборону – сотрудник правоохранительных органов или обычный гражданин. Конечно, такое закрепление требований должно учитывать и особенности отдельных групп лиц, осуществляющих необходимую оборону.

Остается надеяться, что в скором будущем будет произведено реформирование института необходимой обороны, и требования, в силу своей необходимости, будут установлены и нормативно закреплены.

⁸ Федеральный закон от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии» (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 51. Ст. 5681.

Нестеров Денис Олегович,
*начальник ЦПЭ УМВД РФ по Костромской области,
доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин,
Костромской государственной университет (г. Кострома)*
Nesterov Denis Olegovich,
*head of the CPE Ministry of internal Affairs of the Russian Federation across
the Kostroma region, associate Professor of criminal-legal disciplines,
Kostroma State University (Kostroma)*
ndeniska@yandex.ru

ОСНОВНЫЕ ФАКТОРЫ И ТЕНДЕНЦИИ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ПРОЯВЛЕНИЯ ЭКСТРЕМИЗМА В РОССИИ И РЕГИОНАХ

THE MAIN FACTORS AND TRENDS AFFECTING MANIFESTATIONS OF EXTREMISM IN RUSSIA AND REGIONS

В статье исследуется вопрос научно-теоретического и правового понимания сущности экстремизма. С учетом сложившейся в Российской Федерации оперативной обстановки, причин и условий, порождающих экстремистские проявления и терроризм, показаны современные меры противодействия.

The paper examines the theoretical and legal understanding of the essence of extremism. Considering the established in the Russian Federation the operational environment, the causes and conditions that give rise to extremism and terrorism, showing modern counter-measures.

Экстремизм, экстремистская деятельность, терроризм, межнациональные и межконфессиональные отношения.

Extremism, extremist activity, terrorism, interethnic and interfaith relations.

В настоящее время Российская Федерация выходит на новый этап развития государственности, связанный, в том числе с идущими с мире процессами глобализации, направленными на сближение народов и наций целых государств, укрепление национальных основ и территориальной целостности, осознания каждым гражданином общности с единым многонациональным народом. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента России от 31 декабря 2015 года № 683, признает деятельность террористических и экстремистских организаций, радикальных общественных объединений и группировок одним из основных источников угроз государственной и общественной безопасности¹.

Статистические данные о преступлениях экстремистской и террористической направленности, иных экстремистских проявлениях позволяют

© Нестеров Д. О., 2016

¹ Указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

сделать вывод о том, что они по своему качественному и количественному уровню принимают форму, угрожающую безопасности страны. Между тем, рост выявленных проявлений экстремизма и терроризма обусловлен, в первую очередь, созданием специализированных подразделений в системе МВД России, в чью компетенцию вошло проведение мероприятий по выявлению и пресечению преступлений и правонарушений данной категории.

Действительно на протяжении многих лет происходит постоянный рост преступлений экстремисткой направленности. Так, если в 2005 году совершено 152 преступления экстремисткой направленности, то в 2006 – 263 (+73 %), в 2007 – 356 (+35 %), 2008 – 460 (+29,2 %), 2009 – 548 (+19,1 %), 2010 – 656 (+19,7 %), 2011 – 622 (–5,2 %), 2012 – 696 (+11,9 %), 2013 – 896 (+28,7 %), 2014 – 1034 (+15,4 %). В 2015 году количество преступлений данной группы увеличилось на 28,5 % (1329 преступлений), органами внутренних дел пресечено 2339 административных правонарушений экстремисткой направленности (ст. 5.38, 5.62, ч. 2 ст. 13.15, 15.27, 15.27.1, 19.5.1, 20.2, 20.22, 20.3, 20.28, 20.29 КоАП РФ).

Увеличение числа зарегистрированных преступлений отмечается в 53 субъектах Российской Федерации. Наибольшее их количество зарегистрировано в г. Москве – 112 (+80,6 %), Республике Дагестан – 82 (+64 %), Республике Татарстан – 68 (+30,8 %) и Московской области – 60 (+66,7 %). В то же время снижение количества преступлений экстремисткой направленности наблюдается в 23 субъектах РФ. Не зарегистрировано таких преступлений только в Чукотском автономном округе.

В результате взаимодействия правоохранительных, надзорных и судебных органов запрещена деятельность 25 террористических организаций, 55 организации в связи с осуществлением экстремистской деятельности и приостановлена деятельность 3 общественных и религиозных объединений. Так, в 2015–2016 годах признаны экстремистскими 13 некоммерческих организаций.

Состояние оперативной обстановки и формирование экстремистских угроз в субъектах Российской Федерации в настоящее время тесно взаимосвязаны с экономическими и этноконфессиональными особенностями регионов.

К основным факторам, оказывающим непосредственное влияние на рост экстремистских настроений в обществе, можно отнести слабо контролируемые миграционные потоки. Миграционные процессы, а также избыточный приток трудовых мигрантов существенно меняют этноконфессиональную картину в ряде субъектов Российской Федерации. Основные миграционные потоки формируют граждане республик: Таджикистана, Узбекистана, Казахстана, а также Киргизской Республики и Украины. Наблюдается значительная внутренняя миграция граждан Северного Кавказа. В настоящее время во всех субъектах Российской Федерации, куда они направлены, фиксируется рост межнациональной напряженности, имеется угроза нарастания экстремистских настроений.

Так, по данным ГИАЦ МВД России за 2015 год иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Российской Федерации было совершено 46,4 тыс. преступлений, что на 4,4 % больше чем в предыдущем году, в том числе гражданами государств – участников СНГ – 40,3 тыс. преступлений (+4,9 %), их удельный вес составил 86,9 %². И это лишь преступления лица по которым установлены. Количество преступлений в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства возросло на 17,5 % и составило 16,5 тыс. преступлений.

Это может привести, с одной стороны к усилению влияния России в мусульманском мире, а с другой – к активизации деятельности эмиссаров радикальных исламских течений и способствовать формированию в регионах ячеек международных экстремистских и террористических организаций. Лидеры этнических общин устанавливают тесные отношения с органами власти и управления в целях получения преференций в бизнесе, активно продвигают своих представителей во властные и правоохранительные структуры.

Так по результатам опроса, проведенного ВЦИОМ, россияне категорично высказываются о работе приезжих в органах региональной власти и правоохранительных органах. В ходе опроса, проведенного в 2016 году, 75 % респондентов высказались против работы приезжих в органах местной власти (2013 – 86 %), 72 % респондентов – против работы приезжих в правоохранительных органах (2013 – 84 %)³.

Следует подчеркнуть, что на смену низкокачественному контенту северокавказских террористических ячеек пришла профессиональная продукция исламистских группировок, действующих на территории Сирии и Ирака, в состав которых входят, в том числе граждане России и стран СНГ. Все еще отмечается угроза от деятельности запрещенных в России украинских экстремистских организаций («Правый сектор», «Тризуб имени Степана Бандеры» и Украинская повстанческая армия и другие).

Еще одной опасной тенденцией проявления экстремизма является осуществляемая деструктивными силами деятельность по негативному влиянию на сознание граждан в целях совершения провокаций, в том числе в рамках проведения массовых общественно-политических акций. Прикрываясь лозунгами об обеспечении благополучия населения, лидеры и активисты деструктивных объединений активно насаждают идеи социальной и межнациональной ненависти, ведут пропагандистскую работу по дискриминации государственных деятелей и органов власти и управления, формируют в отношении них негативное общественное мнение.

В качестве поводов к обострению напряженности идеологи экстремизма могут использовать любые межнациональные и межконфессиональные конфликты, социально-экономические, миграционные проблемы, тру-

² Состояние преступности в России за январь-декабрь 2015 г. URL : <https://мвд.рф/folder/101762/item/7087734> (дата обращения: 02.12.2016 г.).

³ Мигранты на российском рынке труда: за и против. URL : <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115643> (дата обращения: 02.12.2016 г.).

довые споры, рост тарифов в сфере жилищно-коммунального хозяйства, коррупционные проявления, конфликты на бытовой почве и др.

Экстремизм – это явление сложное и многоплановое. В нем соединяются внешние попытки зарубежных центров подорвать стабильность российского общества, нарушить территориальную целостность Российской Федерации, внутренние проблемы развития общества и государства в сфере политики, экономики, культуры, в области межнациональных и межрелигиозных отношений.

Необходимо понимать, что экстремистская (в т.ч. протестная) активность в большинстве регионов не возникает сам по себе, а продуцируется деструктивной провокационной деятельностью конкретных радикальных структур, прежде всего некоммерческих организаций (в том числе финансируемых и управляемых из-за рубежа), и отдельными лицами – идеологами. Идеологи всего спектра деструктивных сил умышленно бьют по самым болевым точкам общества, манипулируют общественным мнением, используя при этом ангажированные СМИ и Интернет для нагнетания антиправительственных и антироссийских настроений, организации массовых противоправных акций и провокаций.

Экстремизм, в отличие от терроризма, имеет куда более широкий спектр противоправных деяний, не замыкаясь на уголовно-правовых нормах. Экстремистские проявления в ряде случаев регламентируются нормами гражданского либо административного законодательства, затрагивающими сферу деятельности общественных, религиозных организаций, политических партий, средств массовой информации и иных институтов гражданского общества, зачастую действующих вопреки интересам российского государства.

НКО, так же как и коммерческие учреждения, подвержены большому количеству рисков, относящихся как к отмыванию денег, так и к финансированию экстремизма и терроризма. В секторе НКО имеется ряд взаимосвязанных уязвимостей, и экстремистские образования пытаются воспользоваться ими.

Правоохранительными и надзорными органами проведен значительный объем работы по недопущению вовлечения НКО, общественных организаций и объединений в деятельность радикальных структур, при этом своевременное выявление нарушений норм административного законодательства позволило пресечь ряд источников прямого финансирования, в том числе из-за рубежа. Речь идет о применении законодательства, регулирующего деятельность некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента (ст. 19.7.5-2, 19.34 КоАП РФ).

После принятия закона, позволяющего Министерству юстиции России вносить НКО в реестр «иностраннных агентов» самостоятельно, в отсутствие обращения со стороны самих организаций при наличии соответствующих признаков в их деятельности и учредительных документах, контроль в данной сфере значительно усилился. В итоге, в конце 2014 года в реестр было включено 30, а в конце 2015 года – уже 111 российских орга-

низаций, финансирующихся из зарубежных источников. В настоящий момент сведения реестра НКО, выполняющих функции иностранного агента содержат 148 наименований.

Особую роль в распространении деструктивной идеологии играет Интернет, являющийся для лидеров радикальных структур инструментом вербовки новых членов, средством коммуникаций, организации экстремистских и террористических акций. Серьезной проблемой являются группы пользователей социальных сетей, которые поддерживают и распространяют нацистскую идеологию (символику), разжигают социальную, расовую, национальную и религиозную рознь. Многие из них зарегистрированы в иностранном сегменте сети Интернет.

Кроме того, зачастую наблюдается феномен «самовербовки» когда идеологические воззрения пользователей глобальной сети резко радикализируются под влиянием распространяемой пропаганды, что в итоге приводит их в ряды экстремистских и террористических группировок.

Федеральный список материалов экстремистской направленности, опубликованный на сайте Министерства юстиции Российской Федерации, уже насчитывает 3984 наименований, причем значительную часть в этом списке занимают именно интернет-ресурсы⁴.

В целях противодействия распространению идеологии экстремизма, получения информации о совершенных или планируемых акциях, компетентными органами государственной власти осуществляется ежедневный мониторинг материалов электронных СМИ и сети Интернет. На постоянной основе отслеживаются более 2000 Интернет-ресурсов, в т.ч. страниц социальных сетей («ВКонтакте», «Одноклассники», «Фейсбук» и др.) экстремистской и террористической направленности. Особое внимание уделяется социальной сети «ВКонтакте», где распространяется наибольшее количество экстремистских материалов, создаются «открытые» и «закрытые» группы экстремистского толка.

Причин определяющих возникновение тех или иных экстремистских проявлений достаточно много. При этом их сочетание своеобразно для каждого региона России, т. к. каждый субъект РФ отличается своим национальным, религиозным и социально-классовым составом населения, своими национально-культурными, экономическими и политическими особенностями, имеет свои традиции и обычаи. Приоритетом в деятельности органов власти в настоящее время является постоянный мониторинг оперативной обстановки в сфере противодействия экстремизму и терроризму в субъектах Российской Федерации. Эффективная работа в этом направлении и, прежде всего, получение упреждающей информации позволяют на ранней стадии осуществлять профилактические меры в отношении лиц и общественных объединений, в деятельности которых выявлены те или иные признаки экстремизма.

⁴ Федеральный список экстремистских материалов. URL : [https:// http://minjust.ru/nko/fedspisok/](https://http://minjust.ru/nko/fedspisok/) (дата обращения: 03.12.2016 г.).

*Плотникова Дарья Александровна,
магистрант, Костромской государственной университет (г. Кострома)*
*Plotnikova Darya Alexandrovna,
undergraduate, Kostroma State University (Kostroma)*
miss.hamster.2013@mail.ru

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ИСПОЛНЕНИЯ РЕШЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

THEORY AND PRACTICE OF EXECUTION OF DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION

Данная работа посвящена вопросу, связанному с неисполнением решений Конституционного Суда Российской Федерации. Существование данной проблемы подтверждается высказываниями практикующих юристов, а также официальной статистикой. Отражаются законодательные нормы, предусматривающие ответственность за неисполнение решений Конституционного Суда Российской Федерации. Выдвигаются предложения по разрешению сложившейся ситуации.

This paper addresses the issue of the failure to execute decisions of the constitutional Court of the Russian Federation. The existence of the problem is confirmed by the statements of practicing lawyers, as well as official statistics. Reflects the legislative norms providing responsibility for default of decisions of the constitutional Court of the Russian Federation. Put forward proposals for the resolution of the situation.

Конституционный Суд Российской Федерации, неисполнение решений Конституционного Суда Российской Федерации, ответственность за неисполнение решений Суда, предложения по преодолению проблемы.

Constitutional court of the Russian Federation, non-observance of decisions of the constitutional Court of the Russian Federation, responsibility for non-execution of Court decisions, suggestions for overcoming the problems.

Юридическая сила итоговых решений Конституционного Суда Российской Федерации, как отметил В.Д. Зорькин, превышает юридическую силу любого закона, а, следовательно, практически равна юридической силе самой Конституции Российской Федерации, которую уже нельзя применять в отрыве от итоговых решений Конституционного Суда, относящихся к соответствующим нормам, и тем более вопреки этим решениям. Любое толкование высшего закона страны, которое дается Конституционным Судом в его правовых позициях, имеет конституционную силу. Решениям Конституционного Суда Российской Федерации придается императивное значение, исключается иной вариант толкования и понимания нормы¹.

© Плотникова Д. А., 2016

¹ Гусев А.Ю. Роль судебных органов различных уровней в защите прав граждан в области социального страхования // Российская юстиция. 2015. № 10 // СПС «КонсультантПлюс», раздел «Юридическая пресса».

Несмотря на столь высокое значение решений Конституционного Суда Российской Федерации в деятельности государства их исполнение, к сожалению, не всегда представляется возможным. Приведем примеры.

В Постановлении Суда от 7 июля 2011 года № 15-П резолютивная часть сформулирована так, что круг законоположений, признаваемых неконституционными, не представляется возможным точно установить, да и сама неконституционность зависит от наличия других законоположений, которые на момент принятия Постановления еще не были приняты².

Решение Конституционного Суда является окончательным и действует непосредственно, но является ли непосредственно действующим Постановление Суда от 27 июня 2012 года № 15-П о признании неконституционными ряда положений Гражданского кодекса Российской Федерации о недееспособности граждан, если Конституционный Суд при этом сохраняет их действие на неопределенно долгое время и говорит, что они утрачивают силу с момента введения в действие нового законодательного регулирования по этому вопросу, ставя исполнение своего решения в полную зависимость от законодателя³.

На сегодняшний день проблема неисполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации существует и до сих пор не разрешена.

Реализация актов конституционной юрисдикции – одна из наиболее актуальных и важных проблем теории и практики конституционного правосудия, т. к. если решения Конституционного Суда не исполняются или исполняются не надлежаще, то торпедируются те цели, на достижение которых они направлены.⁴

Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькин относительно этого замечает: «У нас накоплен целый доклад по неисполнению решений Конституционного Суда всеми уровнями власти, в том числе и законодательной. Есть примеры, когда в течение двух лет законодатель не реагировал на решения Суда... Такая ситуация недопустима в правовом государстве. В этом плане можно было бы ужесточить, например, требования федерального закона. Сейчас законодатель пошел по этому пути, и за неисполнение решения Конституционного Суда может на-

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июля 2011 № 15-П по делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области» в связи с жалобами уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И.И. Болтушенко и Ю.А. Гурмана // СПС «КонсультантПлюс», раздел «Судебная практика».

³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2012 № 15-П по делу о проверке конституционности пунктов 1 и 2 статьи 29, пункта 2 статьи 31 и статьи 32 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И.Б. Деловой // СПС «КонсультантПлюс», раздел «Судебная практика».

⁴ Особенности правового статуса Конституционного Суда Российской Федерации. 2014. URL : <http://lib.rosdiplom.ru>.

ступать ответственность, вплоть до отстранения руководителя исполнительного органа».⁵ На наличие проблемы указывает и статистика.

В настоящее время, по данным секретариата суда, федеральным законодателем не исполнено 45 постановлений, требующих внесения изменений в законодательство. 25 из них вынесены в 2015–2016 годах, по 10 еще не истекли установленные законом сроки, самые старые (таких два) датированы 2008 годом. Эта статистика приводится в информационно-аналитическом отчете о выполнении решений Конституционного суда, опубликованном на его сайте. Для сравнения: в 2014 году неисполненных решений было 36, а самое старое датировалось 2004 годом. По данным 2015 года во исполнение решений Конституционного суда было принято 13 федеральных законов, по вопросу исполнения еще девяти решений даны поручения правительства. Хуже дело обстоит с рекомендациями, которые не являются обязательными для законодателя, – из 47 позиций поручения даны во исполнение только трех и еще по двум в Госдуму внесены законопроекты⁶.

За неисполнение решений Конституционного Суда Российской Федерации предусмотрена ответственность. Данное положение закреплено в статье 81 федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Неисполнение, ненадлежащее исполнение либо воспрепятствование исполнению решения Конституционного Суда Российской Федерации влечет ответственность, установленную федеральным законом⁷.

Сама норма содержится в статье 315 Уголовного кодекса Российской Федерации и звучит следующим образом: Злостное неисполнение представителем власти, государственным служащим, муниципальным служащим, а также служащим государственного или муниципального учреждения, коммерческой или иной организации вступивших в законную силу приговора суда, решения суда или иного судебного акта, а равно воспрепятствование их исполнению - наказываются штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо

⁵ Александрова М.А. Пути разрешения проблемы неисполнения актов Конституционного Суда Российской Федерации // Отрасли права. 2015. URL : <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai>.

⁶ Корня А. Постановления Конституционного Суда исполняются с трудом // Ведомости. 2016. № 4067. URL : www.vedomosti.ru.

⁷ Федеральный конституционный закон от 27 июля 1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс», раздел «Законодательство».

арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет⁸.

Однако, по каким-то причинам, подобная мера не является достаточно действенной.

Соответственно требуются более эффективные средства, которые позволили бы оказать влияние на сложившуюся проблему и в последующем свели к минимуму количество неисполненных решений Конституционного Суда Российской Федерации.

На наш взгляд, действенными будут следующие предложения.

Необходимо установление более плотного контакта между Конституционным Судом Российской Федерации и законодательными органами. Предлагаем внести поправки во 2 абзац 1 пункта 1 части 80 статьи федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», заменив право законодателя на обязанность в вопросе осуществления подготовки проекта нового закона или проекта поправок в закон, признанный неконституционным. В свою очередь данное положение будет изложено в следующей редакции: Президент Российской Федерации, Совет Федерации, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также Верховный Суд Российской Федерации по вопросам его ведения обязаны осуществлять подготовку проекта нового федерального конституционного закона, проекта нового федерального закона или ряда взаимосвязанных проектов законов либо законопроекта о внесении изменений в закон, признанный Конституционным Судом Российской Федерации неконституционным в отдельной его части, или в закон в случае, если он либо отдельные его положения признаны соответствующими Конституции Российской Федерации в данном Конституционным Судом Российской Федерации истолковании, и вносить их в Государственную Думу. Правительство Российской Федерации в случае подготовки положительного заключения или положительного официального отзыва на законопроект, внесенный одним из субъектов обязательной законодательной инициативы, указанных в настоящем абзаце, вправе отложить внесение законопроекта, инициатором которого является Правительство Российской Федерации.

Также необходимо законодательно закрепить общие сроки принятия федеральных законов во исполнение решений Конституционного Суда Российской Федерации. Подобная практика уже существует. Для других субъектов нормотворческой деятельности (Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, региональных законодательных и исполнительных органов государственной власти) соответствующие нормативные предписания обеспечены конкретными сроками их реализации.

⁸ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 № 63-ФЗ // СПС «Консультант-Плюс», раздел «Законодательство».

Плюснина Ольга Витальевна,
кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой теории
и истории государства и права,

Костромской государственной университет (г. Кострома)

Plyusnina Olga Vitalievna,
candidate of Legal Sciences, assistant professor, associate Professor, head of
chair of theory and history of state and law,
Kostroma State University (Kostroma)

kn-oliga@yandex.ru

Зубова Мария Алексеевна,
магистрант, Костромской государственной университет (г. Кострома)

Zubova Mariya Alekseevna,
undergraduate, *Kostroma State University (Kostroma)*

mariya-plohiv@mail.ru

К ВОПРОСУ О ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА В РФ

TO THE QUESTION ON IMPROVING THE EFFICIENCY OF THE EXECUTIVE PRODUCTION IN RUSSIA

В статье рассматривается ряд вопросов российского исполнительного производства. Анализируется состояние системы, осуществляющей применение мер принудительного исполнения; поднимаются проблемы, на которые в первую очередь, по мнению автора, необходимо обратить внимание законодателя.

The article discusses a number of issues of Russia's executive production in comparison. After analyzing the state of the system, implementing the application of enforcement measures. The article raised issues that in the first place, according to the author, it is necessary to draw the attention of lawmakers.

Исполнительное производство, принудительное исполнение, суд, должник, взыскатель, правосудие.

Enforcement proceedings, enforcement, the court, the debtor, the claimant, justice

В любом государстве исполнительное производство играет важнейшую роль. При отсутствии добровольного исполнения, разработанный механизм принудительного исполнения способствует восстановлению нарушенных прав, законности, поддержанию правопорядка в обществе, гарантирует реализацию права на судебную защиту.

Однако, как показывает практика, на сегодняшний день современное исполнительное производство не справляется с поставленными в законе

задачами и не соответствует своему назначению ввиду своей неэффективности.

Важно отметить, что причины неэффективности исполнительного производства разнообразны. В первую очередь, это чрезмерная загруженность приставов исполнителей, что влечет некачественное исполнение судебных актов и актов иных юрисдикционных органов. Во-вторых, обращает на себя внимание отсутствие должного взаимодействия между ФССП и другими правоохранительными органами, что не позволяет в полной мере осуществлять приставам-исполнителям свои функции. Имеющиеся случаи коррупции в сфере государственного управления, которые влекут за собой коррупцию в сфере принудительного исполнения судебных актов, также тормозят процесс принудительного исполнения. Наличие противоречий, многочисленных пробелов и коллизий в законодательстве, что влечет за собой правовую неопределенность, далее – неясность в судебных актах, а следом – восприятие сторонами исполнительного производства по таким актам, как нелегитимные, негативно сказывается на всей сфере исполнительного производства в целом¹.

Как следствие, многие судебные акты остаются неисполненными, что придает особую актуальность вопросу о том, как повысить эффективность исполнительного производства в РФ. В литературе высказываются на этот счет самые разнообразные предложения, интересен и достаточно широко известен зарубежный опыт. Остановимся лишь на некоторых, наиболее интересных на наш взгляд, направлениях повышения эффективности исполнительного производства.

1. Ввиду сложившегося мнения ученых-теоретиков о необходимости введения в РФ смешанной модели исполнительного производства, нам представляется возможным в целях повышения эффективности работы ФССП, усиление частных начал исполнения судебных решений и актов иных органов, что позволит снизить нагрузку службы судебных приставов, и повысить уровень исполнимости. Так называемые «частные начала» в виде легализованных коллекторских агентств, могут быть образованы по опыту зарубежных стран². Такие коллекторские агентства должны действовать во взаимодействии с судебными приставами и взыскателями³.

После возбуждения исполнительного производства функции коллекторов должны ограничиваться консультированием взыскателей по вопросам взыскания долгов у должников и помощи судебным приставам исполнителям в розыске и получении информации о должниках. Для этого за коллекторскими агентствами необходимо закрепить такие функции как:

¹ Парфенов Д.И. Об эффективности исполнительного производства // Межвуз. сб. науч. статей / Межд. акад. бизнеса и банков. дела. Сер. Юриспруденция. 1998. № 1.

² Федеральный закон от 06.12.2011 № 410-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О судебных приставах» (ред. 28.12.2013) // Российская газета. 2011. № 278. (Российская газета, 2013).

³ Глазнер Б.С., Пастор Ф., Гайдаенко Шер Н. Публичный и частный порядок исполнения судебных решений [Электронный ресурс]. URL : www.mediators.ru

проведение телефонных переговоров с должником; направление должнику письменных уведомлений, уведомлений по электронной почте, SMS-сообщений; уведомление должника о наличии задолженности с помощью автоинформатора; проведение встреч уполномоченных представителей коллекторского агентства с должником; представительство интересов кредитора в суде и в исполнительном производстве. При этом необходимо законодательно закрепить требования, предъявляемые для получения статуса профессионального коллектора: это и наличие высшего профессионального образования, отсутствие судимости, возможен стаж работы в правоохранительных органах и др.

На сегодняшний день было разработано несколько законопроектов о статусе коллекторских агентств, но ни один из них пока не реализован. Как представляется, принятие Федерального закона «О коллекторских агентствах» положительного бы повлияло на всю систему исполнительного производства.

2. Интересным направлением повышения эффективности исполнительного производства является использование мер превентивного характера.

Так, применительно к исполнительному производству, в качестве превентивной меры благоприятно бы сказалось введение в ТК РФ положения, согласно которому должники–плательщики алиментов имели бы преимущественное право на оставление на работе при сокращении численности или штата работников при условии регулярной выплаты ими алиментных обязательств (ст. 179 ТК РФ)⁴. Это бы защитило лиц, получающих алименты от неблагоприятной ситуации в виде отсутствия средств на содержание ребенка и невозможности его достойного обеспечения.

Еще одной превентивной мерой может выступить запрет на перевод взысканного приставам долга взыскателю, который сам является должником по другому исполнительному производству. Дело в том, что иногда должники сами могут являться кредиторами по другому исполнительному производству. Однако, получая исполнение в свою пользу, не торопятся погасить собственный долг. Чтобы исключить такие ситуации и повысить эффективность исполнения, предлагаем направлять взысканные в пользу должника по другому исполнительному производству денежные средства в счет погашения его задолженности.

Схожей направленностью будет обладать допустимость проведения зачета на основании постановления судебного пристава-исполнителя встречных однородных требований (в ситуации, когда взыскатель по одному исполнительному производству является одновременно должником своего должника по другому исполнительному производству, по которому тот, в свою очередь, является взыскателем). На настоящий момент такое

⁴ Трудовой Кодекс РФ № 179-ФЗ от 30.01.2001 (ред. 02.04.2014) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. С. 3 (Российская газета. – 2014).

допустимо только в судебном порядке при предъявлении встречного иска. Однако, если иск предъявлен в качестве самостоятельного, то при удовлетворении обоих исков выносятся два судебных решения, по каждому из которых возбуждается исполнительное производство и осуществляется взыскание, что является нецелесообразным. После принятия предлагаемых изменений, судебный пристав-исполнитель мог бы своим постановлением прекращать исполнительное производство в отношении лица, чья сумма долга меньше, а в отношении второго должника – взыскивать с него не все причитающееся по решению суда, а за минусом той суммы долга, в отношении которой исполнительное производство было прекращено.

Представляется, что для снижения процента неисполненных документов, такие меры будут очень действенными.

3. Также, на данном этапе работы службы судебных приставов представляется необходимым развивать и совершенствовать систему обмена информацией через интернет-ресурсы между ФССП и Федеральной миграционной службой, Федеральной налоговой службой и рядом других служб, что позволит оперативно получать сведения о доходах, перемещениях, и других имеющихся долгах должника. Формирование общих баз данных и реестров должников и облегчение доступа к ним существенно облегчит работу судебных приставов.

Имеются и другие направления развития электронного исполнения. Так, на настоящее время остро стоит проблема эффективности реализации имущества, изъятого в рамках исполнительного производства. В связи с недопустимо низким уровнем реализации имущества должников, существенно нарушаются права и законные интересы взыскателей, а цели исполнительного производства не могут быть достигнуты⁵.

На наш взгляд, будет весьма целесообразно закрепить общие нормы о реализации имущества должников, положения о регулировании торгов, специальные нормы о регулировании порядка проведения электронных торгов, а также исчерпывающим образом закрепить иные, помимо торгов, способы реализации имущества (публичное предложение, предъявление требования о погашении паев паевых инвестиционных фондов).

Подводя итоги, хотелось бы отметить, что лишь комплексная реализация мероприятий по повышению эффективности исполнительного производства позволит создать действенную систему принудительного исполнения и обеспечит реализацию права на судебную защиту.

⁵ Чугунова Е.И., Еременко М.С. Эффективность исполнения судебных решений по гражданским делам // Проблемы защиты прав и законных интересов граждан и организаций : материалы 24-й Конференции европейских министров юстиций. Сочи, 2002.

Соколова Ольга Владимировна,
кандидат юридических наук, доцент,
Ивановский государственный университет

Sokolova Olga Vladimirovna,
candidate of legal Sciences, associate Professor, Ivanovo State University
olgasokolova.067@mail.ru

Дмитриева Марина Авенировна,
кандидат педагогических наук, доцент, ректор автономного учреждения
«Институт развития образования Ивановской области»

Dmitrieva Marina Avenirovna,
candidate of pedagogical Sciences, Professor, rector of the Autonomous
institution "Institute of education development of the Ivanovo region"
iroio@rambler.ru

**ПУТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ИНСТИТУТОВ
ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО ВОПРОСАМ
ПРАВОВОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ ГРАЖДАН И В ФОРМИРОВАНИИ
В ОБЩЕСТВЕ АКТИВНОГО НЕГАТИВНОГО ОТНОШЕНИЯ
К КОРРУПЦИИ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ**

**THE WAYS OF CONNECTION BETWEEN BODIES OF STATE
POWER AND INSTITUTES OF CIVIL SOCIETY ON THE PROBLEMS
OF LAW EDUCATION OF CITIZENS AND IN FORMATION
OF ACTIVE NEGATIVE RELATION TO THE CORRUPTION
IN THE SOCIETY: REGION ASPECT**

В статье приводятся отдельные направления деятельности институтов гражданского общества по противодействию коррупции. Отмечается, что противодействию коррупции может способствовать не только антикоррупционное просвещение, но и повышение правовой культуры граждан в целом. Указывается на необходимость поддержки тех некоммерческих организаций, которые занимаются просветительской работой, направленной, в том числе, на формирование активного негативного отношения к коррупции.

In the article we give separate ways of the action of the institutes of civil society on the opposition against of the corruption. We note, that the opposition against of the corruption can be done not only by anticorruptional education, but the increase of citizens' law culture at all. We point out at necessity of supporting those non-commercial organizations, which act in educational work, which is directed on formation of active negative relation to the corruption.

Противодействие коррупции, гражданское общество, правовое просвещение, общественная палата, некоммерческие организации.

The opposition against of the corruption, the civil society, law education, the social house, the non-commercial organization.

Общественная палата Российской Федерации, а также Общественные палаты субъектов РФ активно обсуждают вопросы взаимодействия институтов гражданского общества и органов власти по противодействию коррупции. Отмечается, что противодействие данному негативному социальному явлению немислимо без развития института общественных советов, «нулевых» чтений законопроектов, привлечения к антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов общественности, активного освещения антикоррупционных мероприятий в СМИ. Обращается внимание на важность информационной открытости любого ведомства, проведение социологических исследований, образовательных программ, направленных на антикоррупционное просвещение граждан, а также на процедуру общественного заверения¹.

Механизмы процедуры общественного заверения, как одного из новых направлений в деле противодействия коррупции, были обсуждены в рамках круглого стола, проведенного на базе Общественной палаты РФ 22 ноября 2016 года.

Инициатива о введении данной процедуры в деятельность общественных советов была озвучена Межрегиональной общественной организацией «Комитет по борьбе с коррупцией» и поддержана руководителем Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка И.Чуяном и впоследствии включена в План противодействия коррупции данной Федеральной службы на 2016–2017 годы. Основная идея процедуры общественного заверения состоит в том, чтобы сделать более открытыми отчеты о реализации Национального плана противодействия коррупции, которые публикуются на официальных сайтах государственных учреждений. Отчет ведомства должен обсуждаться на площадке Общественного совета, каждый участник которого должен утвердить отчет, поставив свою подпись, либо предоставить руководству службы обоснованный отказ. Данный механизм общественного контроля, по мнению представителей Межрегиональной общественной организации «Комитет по борьбе с коррупцией», может быть использован в различных ведомствах: «Развитие института общественного заверения как инструмента независимой оценки и подтверждения качества, раскрываемой в отчетах информации, является важным этапом в укреплении репутации, доверия и повышения информационной открытости деятельности любого ведомства»².

Президент РФ, обращаясь в Указе от 01.04.2016 года № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы» к различным общественным организациям, учреждениям высшей школы, рекомендует проводить в субъектах Российской Федерации регулярные публичные лекции по антикоррупционной тематике, просветительские мероприятия, направленные

¹ В обществе необходимо развивать неприятие коррупции. Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации. URL : https://oprfr.ru/about/interaction/region_chambers/431/2289/newsitem/37224 (дата обращения: 04.12.2016).

² URL : http://com-cor.ru/?ELEMENT_ID=1564 Межрегиональная общественная организация «Комитет по борьбе с коррупцией» (дата обращения: 04.12.2016).

на информирование граждан о требованиях законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции к поведению лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, на обеспечение выполнения гражданами норм антикоррупционного поведения, на создание в обществе атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям и недопустимости легитимации коррупционных проявлений; организовывать ежегодные конкурсы журналистских публикаций на тему «Средства массовой информации против коррупции», конкурсы социальной антикоррупционной рекламы; создавать художественные и документальные фильмы, радио- и телевизионные программы, интернет-ролики, иную медиапродукцию, способствующую формированию в обществе активного неприятия всех форм коррупции, повышению престижа государственной службы, а также пропагандирующих соблюдение всеми членами общества требований антикоррупционных стандартов³. Данные направления деятельности должны осуществляться совместно с органами государственной власти в рамках нормативных правовых актов, регулирующих вопросы противодействия коррупции, а также отражаться в планах отдельных мероприятий, разрабатываемых органами исполнительной власти субъектов РФ.

Обратившись к планам отдельных мероприятий по противодействию коррупции следует отметить, что ряд направлений уже реализуется. Так, в распоряжении Губернатора Ивановской области от 30.08.2013 № 143-р⁴ в качестве антикоррупционных мероприятий указано, в том числе, размещение на территории Ивановской области социальной рекламы антикоррупционной направленности (п.3.7), организация книжных выставочных экспозиций по вопросам противодействия коррупции на базе государственных библиотек Ивановской области (п.5.1). С участием общественности запланированы такие мероприятия (п.6 указанного выше распоряжения от 30.08.2013 № 143-р), как: привлечение общественности к обсуждению проекта областного бюджета, а также дополнений и изменений к нему; проведение социологических исследований среди различных социальных слоев населения в целях оценки уровня коррупции в Ивановской области и эффективности принимаемых антикоррупционных мер; мониторинг участия представителей общественных советов, созданных в исполнительных органах, в заседаниях конкурсных и аттестационных комиссий и пр.

Противодействию коррупции должно способствовать антикоррупционное просвещение⁵. Так, например, в Концепции взаимодействия органов госу-

³ О Национальном плане противодействия коррупции на 2016– 2017 годы : Указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 // Собрание законодательства РФ. 04.04.2016. № 14. Ст. 1985.

⁴ Об утверждении плана отдельных мероприятий по противодействию коррупции в Ивановской области (вместе с «Информацией о ходе реализации мер по противодействию коррупции в исполнительных органах государственной власти Ивановской области и органах местного самоуправления муниципальных образований Ивановской области») : Распоряжение Губернатора Ивановской области от 30.08.2013 № 143-р (ред. от 21.10.2016) // СПС КонсультантПлюс.

⁵ Рекомендации по организации антикоррупционного просвещения граждан в целях формирования нетерпимого отношения к коррупции и антикоррупционных стандартов поведения разрабатываются, в частности, Комиссией по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской

дарственной власти Ивановской области и институтов гражданского общества при реализации государственной антикоррупционной политики на 2016–2017 годы (принята 01.07.2016 на заседании комиссии при Губернаторе области по координации работы по противодействию коррупции в Ивановской области) в качестве основных направлений указанного взаимодействия называется формирование у населения антикоррупционного мировоззрения.

Нельзя при этом забывать и про повышение правовой культуры граждан в целом, об огромной роли правового просвещения. Так, в п. 2 приказа Генпрокуратуры РФ от 10.09.2008 № 182 «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению» отмечается: правовое просвещение граждан – неотъемлемая часть системы профилактики правонарушений, противодействия экстремизму, ксенофобии, коррупционным проявлениям⁶.

Столь важный вопрос не получил, по мнению некоторых ученых⁷, должного законодательного регулирования. Законодателем раскрыты лишь отдельные аспекты правового просвещения граждан⁸, его организационно-правовые основы, например, субъекты просвещения, сфера деятельности и др. (например, ФЗ от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи»⁹, цитируемый выше приказ Генпрокуратуры РФ от 10.09.2008 № и пр.). В 2011 году Президентом РФ были утверждены Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168)¹⁰, но федерального закона, к сожалению, принято не было.

Согласно п. 7 Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168) условия, обеспечивающие развитие право-

Федерации (при Губернаторе) См. : Указ Президента РФ от 15.07.2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» (вместе с «Типовым положением о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации», «Типовым положением о подразделении федерального государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений», «Типовым положением об органе субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений») // Собрание законодательства РФ. 20.07.2015. № 29 (часть II). Ст. 4477.

⁶ Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению : приказ Генпрокуратуры РФ от 10.09.2008 № 182 (ред. от 22.04.2011) // Законность. № 10. 2008 // СПС «КонсультантПлюс».

⁷ См. : Миронова Ю.В. Правовые основы государственного управления правовым просвещением // Административное право и процесс. 2015. № 9. С. 77–81 // СПС «КонсультантПлюс».

⁸ См. : Фильчакова С.Ю., Черняк Л.Ю. Опыт организации правового просвещения в субъектах Российской Федерации // Вестник Института законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского. 2014. № 5-6 (32). С. 18–43.

⁹ О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации : Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Российская газета. № 263, 23.11.2011. На уровне субъекта также принимаются соответствующие нормативные акты, см., например, Закон Ивановской области от 08.11.2012 № 90-ОЗ (принят Ивановской областной Думой 25.10.2012) «Об обеспечении граждан Российской Федерации бесплатной юридической помощью на территории Ивановской области» // Собрание законодательства Ивановской области. 20.11.2012. № 45(614).

¹⁰ Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168) // Российская газета. № 151. 14.07.2011; Российская газета. № 270. 30.11.2015.

вой грамотности и правосознания граждан, создает государство, в том числе, полагаем мы, и материальные условия¹¹.

Согласно ч. 1 ст. 31.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О некоммерческих организациях» органы государственной власти и органы местного самоуправления могут оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими в соответствии с учредительными документами таких видов деятельности, как, например: оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина (п. 6); формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению (п. 10).

Анализ документов, поданных некоммерческими организациями и претендующими на получение поддержки как социально ориентированная организация, свидетельствует о том, что 2,6 % (из 76 заявок) организаций направляют свою деятельность на правовое просвещение граждан и еще 10 % организаций указывает в качестве задач проекта просветительскую работу в области повышения правовой культуры граждан¹². Грантовую поддержку получают не все заявители. В числе тех проектов, которые получили запрашиваемую финансовую помощь: Ивановская областная общественная организация «Комитет солдатских матерей», Ивановское региональное отделение Всероссийской общественной организации «Молодая Гвардия Единой России», Ивановская Ассоциация содействия жилищному самоуправлению «Народное ЖКХ». Но, к сожалению, не было ни одной организации, которая бы обратилась в 2016 году за грантовой поддержкой (материальной, имущественной) для реализации разработанной программы, нацеленной на формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению.

Появлению подобных программ будут способствовать отдельные мероприятия, реализуемые в рамках Концепции взаимодействия органов государственной власти Ивановской области и институтов гражданского общества при реализации государственной антикоррупционной политики на 2016–2017 годы. В частности, в пункте 5 Приложения к данной Концепции указывается на запланированную выработку механизмов поддержки и поощрения активности граждан и институтов гражданского общества, принимающих участие в противодействии коррупции, в том числе посредством государственной поддержки реализации ими антикоррупционных программ и проектов.

¹¹ О формах и объемах оказания поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, зарегистрированным и действующим на территории Ивановской области, в 2016 году (вместе с «Перечнем социально ориентированных некоммерческих организаций, зарегистрированных и действующих на территории Ивановской области, – получателей поддержки в 2016 году, формами и объемами оказания им поддержки»): Распоряжение Правительства Ивановской области от 27.05.2016 № 91-рп (ред. от 07.09.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

¹² По материалам заседаний 2016 года Экспертной комиссии Ивановской области по предварительной выработке предложений по рассмотрению заявок социально ориентированных некоммерческих организаций, зарегистрированных и действующих на территории Ивановской области, претендующих на получение поддержки.

Хайретденова Екатерина Сергеевна,
магистрант, Костромской государственной университет (г. Кострома)
Hayretdenova Ekaterina Sergeevna,
undergraduate, Kostroma State University (Kostroma)
ms.katrin0310@mail.ru

КОМПЕНСАЦИЯ МОРАЛЬНОГО ВРЕДА ПОТЕРПЕВШИМ ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ СОБСТВЕННОСТИ

COMPENSATION FOR MORAL DAMAGE TO VICTIMS OF OFFENSES AGAINST PROPERTY

В статье рассматривается возможность компенсации морального вреда, причиненного потерпевшему в результате совершения ненасильственного преступления против собственности. Прослеживаются сложившаяся судебная практика, приводятся основанные на законодательных положениях доводы по ее изменению путем внесения дополнений в законодательство о компенсации морального вреда.

The possibility of non-pecuniary damage caused to the victim as a result of non-violent crimes against property. Traced prevailing jurisprudence are based on the legal provisions of the reasons for its amendment by introducing amendments to the law on compensation for moral damage.

Моральный вред, компенсация морального вреда, преступления против собственности.

Moral damages, compensation for moral harm, crimes against property.

Вопрос о взыскании денежной компенсации морального вреда, причиненного преступлениями против собственности, является важнейшим для потерпевших. Существует ли возможность в денежном выражении компенсировать моральный вред в результате поджога автомобиля, хищения имущества или мошенничества? Или возмещению будет подлежать только имущественный вред, а нравственные страдания потерпевшего никак не будут учитываться? Указанные вопросы неоднозначно решаются по действующему российскому законодательству и как следствие, в судебной практике по его применению.

Сложившаяся судебная практика судов общей юрисдикции трактует положения норм статьи 151 и пункта 2 статьи 1099 ГК РФ как содержащие запрет возмещения морального вреда, причиненного действиями (бездействием), нарушающими имущественные права гражданина, если о таком возмещении нет специального указания в законе.

Обратимся к Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 1994 г. № 10 «Некоторые вопросы применения законодательства

о компенсации морального вреда». В девятом пункте указано, что потерпевший, т. е. лицо, которому преступлением причинен моральный, физический или имущественный вред (ст. 42 УПК РФ), вправе предъявить гражданский иск о компенсации морального вреда. Однако, исковые требования потерпевших о компенсации морального вреда в результате совершения преступления против собственности, остаются без удовлетворения.

Так, например, Свердловский районный суд г. Костромы, рассматривая дело № 2-4620/2015 о взыскании материального ущерба и морального вреда в результате совершения преступления по ст.158 УК РФ, оставил без удовлетворения иск о компенсации морального вреда. Аргументацией принятого решения судьи явилось то, что «законодательством не предусмотрена возможность компенсации морального вреда, причиненного хищением имущества, если при этом не затрагиваются личные неимущественные права гражданина или принадлежащие ему другие нематериальные блага»¹.

П. 2 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 1994 г. № 10 разъясняет, что «нематериальными благами являются жизнь, здоровье, достоинство личности, деловая репутация, неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна и т. д., неимущественными правами – право на пользование своим именем, право авторства, другие неимущественные права в соответствии с законами об охране прав на результаты интеллектуальной деятельности, либо нарушающими имущественные права гражданина»².

Обратим внимание на решение Свердловского районного суда г. Костромы по делу № 2-2696/2014 о взыскании компенсации морального вреда, причиненного в результате преступления, предусмотренного ст. 139 УК РФ³. Потерпевший в своем иске требовал возмещения морального вреда солидарно с обоих ответчиков в результате нарушения его права на неприкосновенность жилища. Суд посчитал, что заявленное требование о компенсации морального вреда связано не с нарушением жилищных прав гражданина, которые носят имущественный характер и моральный вред компенсации не подлежит, а нарушены права, носящие неимущественный характер и моральный вред подлежит компенсации. В итоге, суд пришел к выводу об отсутствии правовых оснований к удовлетворению требований о взыскании компенсации морального вреда с одного из ответчиков, объясняя тем, что истцом не представлено доказательств, подтверждающих совершение действий, направленных на нарушение его личных неимущественных прав, а также учел, что данный ответчик при проникновении в квартиру истца не применял к нему насилия. Одновременно, суд в отно-

¹ Решение Свердловского суда по гражданскому делу № 2-4620/2015. URL : <https://sverdlovsky--kst.sudrf.ru> (дата обращения 30.11.2016).

² Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 1994 г. № 10 «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда».

³ Решение Свердловского суда г. Костромы по гражданскому делу № 2-2696/2014. URL : <https://sverdlovsky--kst.sudrf.ru> (дата обращения 30.11.2016).

шении второго ответчика взыскивает компенсацию морального вреда, поскольку с его стороны присутствовал факт насилия, выразившийся в удержании двери руками и отталкивании потерпевшего внутрь квартиры руками, тем самым устранив препятствие к проникновению. В отношении второго ответчика, суд посчитал, что данный факт, негативно отразился на психологическом и физическом состоянии потерпевшего, вызвал у него испуг, стресс, чувство беспомощности, поскольку было нарушено право на неприкосновенность жилища.

Рассмотрев вышеуказанные обстоятельства, очевидно, что компенсация морального вреда полагается только в случае, когда физическому или душевному здоровью потерпевшего причинен вред преступлением, соединенным с насилием, что на наш взгляд является не справедливым по отношению к потерпевшему. Ведь действиями обоих ответчиков причинены нравственные страдания, выразившиеся в унижении человеческого и гражданского достоинства истца, в ощущении потерпевшим беззащитности перед чужим произволом в собственной квартире.

Следует заметить, что в ст.42 УПК РФ указано, что в результате совершения преступления, потерпевший имеет право на компенсацию морального вреда, причем для УПК не принципиально каким видом преступления насильственного или ненасильственного характера был причинен вред. Ведь потерпевшему может быть причинен вред кражей без применения насилия, или, например, разбоем с применением насилия. В тоже время ч. 2 ст. 1099 ГК РФ не включает в себя нормативных ограничений для уголовного судопроизводства по компенсации морального вреда, причиненного ненасильственными преступлениями, совершенными против собственности граждан.

На наш взгляд, и насильственное и ненасильственное преступление против собственности, причиняет моральный вред физическому лицу, признанному потерпевшим. Последствия в виде морального вреда, наступающие при совершении имущественных преступлений, очевидны и практически всегда являются более значимыми и опасными для потерпевшего, чем последствия в виде морального вреда, причиненного иными нарушениями имущественных прав, указанными, например, в Законе РФ «О защите прав потребителей». По мнению Михайловой И.А., «для любого гражданина нравственные страдания, вызванные приобретением некачественного товара, несопоставимы по тяжести и длительности с переживаниями, связанными с утратой своего имущества в результате совершения кражи, грабежа или мошенничества, когда наряду с осознанием потери имущества потерпевший от преступления испытывает страх, унижение, чувства бессилиия и отчаяния»⁴.

⁴ Михайлова И. А. Способ судебной защиты права собственности // Право собственности: вопросы теории и практики : сб. материалов межкафедр. семинара / под науч. ред. В. А. Рыбакова. Рязань : Академия права и управления Минюста России, 2001. С. 54.

Нельзя не согласиться с точкой зрения Михайлова К.А, который в своей статье «Возможна ли компенсация морального вреда, причиненного потерпевшему ненасильственным преступлением против собственности?» подчеркивает, что «совершенное виновным хищение чужого имущества вызывает у потерпевшего чувство страха на длительное время, которое оказывает заметное негативное воздействие на восприятие, сознание и поведение потерпевшего. Помимо страха потерпевший испытывает чувство горя, причины которого связаны с психологическими привязанностями людей к своим личным вещам, являющимся объектами их привязанностей, утрата которых приводит к утрате источника радости»⁵. По его мнению, совершение хищения имущества потерпевшего не только нарушает имущественные права, но и умаляет его человеческое достоинство.

Интересна позиция и А. М. Эрделевского. Ученый считает, что «преступное посягательство на имущественные права (например, кража) нарушает привычное нормальное и спокойное психическое состояние человека на неопределенное время, вследствие внезапно возникшего волнения при обнаружении пропажи личной вещи у потерпевшего нарушается душевное равновесие, появляется осознание незащищенности, небезопасности, беспокойство, которое сопровождается чувством утраты вплоть до изменения состояния здоровья в сторону ухудшения»⁶.

Таким образом, при совершении любого преступления против собственности, в том числе и ненасильственного характера, потерпевшему в результате нарушения его имущественных прав причиняется моральный вред в виде нравственных страданий, которые являются синтезом негативных эмоциональных переживаний по поводу значимых для личности социальных объектов, возникающих именно в результате совершения преступления.

Основываясь на изложенном, считаем, что для реализации конституционного права потерпевшего на компенсацию ущерба, причиненного преступлением в соответствии со ст. 52 Конституции РФ, необходимо внести изменения в законодательство о компенсации морального вреда. Предполагаем, что было бы разумно в часть 2 Гражданского кодекса РФ в п. 1 ст. 1083 внести дополнения в виде формулировки: «Потерпевший по уголовному делу имеет право на возмещение морального вреда в результате совершения в отношении него преступления против собственности». Логично предположить, что данное дополнение повлечет пересмотр Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 1994 г. № 10 «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда».

⁵ Михайлов К. В. Возможна ли компенсация морального вреда, причиненного потерпевшему ненасильственным преступлением против собственности? // Виктимология. 2015. № 1(3). С. 16–19.

⁶ Эрделевский А. О размере возмещения морального вреда // Российская юстиция. 1994. № 10. С. 17–19.

Научное издание

**ПРАВО КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ ИНСТРУМЕНТ
РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ,
БАРЬЕРЫ И ВОЗМОЖНОСТИ**
(к 220-летию именного Указа Павла I от 12 декабря 1796 года
об учреждении Костромской губернии)

Сборник трудов
XIII Всероссийских декабрьских юридических чтений в Костроме
Всероссийская научно-практическая конференция

(8–10 декабря 2016 г., г. Кострома)

Составители:

О. В. Плюснина, Д. Н. Лукоянов, А. С. Евстегнеев, А. Г. Сироткин,
О. А. Тетерина, И. Н. Мельников, Н. В. Ганжа

Ответственные редакторы:

Г. Г. Бриль, В. В. Груздев

16+

Текстовый электронный сборник

Выполнено с использованием программы Microsoft Office Word 2007

Системные требования:

ПК не ниже класса Pentium III; 256 RAM; не менее 1,5 Гб на винчестере;
Windows XP с пакетом обновления 2 (SP2); Microsoft Office 2003 и выше;
видеокарта с памятью не менее 32 Мб;
экран с разрешением не менее 1024×768 точек;
4×CD-ROM дисковод; мышь.

Подписано к использованию 25.05.2017. 2,12 Мб. [Уч.-изд. л. 13,69.]

Заказ 180. Электронное издание. Тираж 100.

Издательско-полиграфический отдел Костромского государственного университета
156005, г. Кострома, ул. Дзержинского, 17. Тел.: 49-80-84. E-mail: rio@kstu.edu.ru

ISBN 582850858-X



Титул

Сведения
об издании

Выпускные
данные

Содержание