

АКАДЕМИЯ ПРАВА И УПРАВЛЕНИЯ



Решением Президиума Российской
Академии естественных наук
от 17 сентября 2007 года
«Вестник Академии права и управления»
награжден Почетной
серебряной медалью В.И. Вернадского



Решением Президиума Российской
Академии естественных наук
от 17 марта 2010 года
«Вестник Академии права и управления»
награжден Почетной
серебряной медалью А.С. Попова

ВЕСТНИК № 33

НАУЧНЫЙ
И ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЙ
ЖУРНАЛ

Журнал включен ВАК Министерства образования и науки РФ
в «Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий,
в которых должны быть опубликованы основные научные результаты
диссертации на соискание ученой степени доктора и кандидата наук»

Редакционный совет

Председатель:

Пузанов Ю.П., кандидат юридических наук, профессор, действительный член
Европейской академии естественных наук, президент НОУ ВПО «Московский институт
государственного управления и права»

Главный редактор:

Золотарев В.А., доктор юридических наук, доктор исторических наук, профессор,
действительный государственный советник РФ 1-го класса

Члены редакционного совета:

Амосов С.М., Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, заместитель
Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации;

Барсуков А.И., кандидат исторических наук, заместитель директора Российского государственного
архива экономики;

Загорский Г.И., Заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук,
профессор, действительный член РАЕН;

Кожевников М.Н., доктор юридических наук, профессор, действительный член РАЕН, Федеральная
служба безопасности Российской Федерации;

Куманев Г.А., доктор исторических наук, профессор, академик РАН, действительный член РАЕН,
Институт российской истории РАН;

Лавренов С.Я., доктор политических наук, кандидат философских наук, профессор НОУ ВПО «Мос-
ковский институт государственного управления и права»;

Марк, Архиепископ Егорьевский;

Радько Т.Н., Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор,
ректор НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права»;

Сидоров В.Е., кандидат юридических наук, доцент НОУ ВПО «Московский институт государствен-
ного управления и права»;

Стрекозов В.Г., Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор,
член Конституционного Суда Российской Федерации;

Тарасов А.М., Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор,
действительный член РАЕН, Экспертное управление Президента Российской Федерации;

Чельшев Е.П., доктор филологических наук, профессор, действительный член РАН;

Шеремет В.И., доктор исторических наук, профессор, действительный член РАЕН, главный научный
сотрудник Института востоковедения РАН.

В «Вестнике» представлены материалы сотрудников государственных органов, научных и общественных организаций, профессорско-преподавательского состава МИГУП, его филиалов и других высших образовательных учреждений. Они посвящены актуальным проблемам политики, права и образования. Рассматриваются вопросы международных отношений, истории становления и развития России. Анализируется современное состояние уголовного и гражданского законодательства, государственно-правовой охраны собственности, защиты прав и свобод личности.

Издание адресовано широкому кругу читателей, интересующихся вопросами права и государства, проблемами истории России, ее взаимосвязями с мировой политикой и культурой. Для преподавателей, научных сотрудников, соискателей и студентов образовательных учреждений.

Рецензирование всех присланных материалов осуществляется в установленном редакцией порядке.
Редакция оставляет за собой право отбора статей для публикаций.
Перепечатка материалов, опубликованных в журнале, допускается только с письменного разрешения редакции.
Мнения авторов могут не совпадать с мнением редакции.

ACADEMY OF LAW AND MANAGEMENT



By decision of the Presidium of Academy for Natural Sciences of the Russian Federation from September 17, 2007 «The Bulletin of Academy of Law and Management» is awarded with V.I. Vernadsky's Honourable silver medal



By decision of the Presidium of Academy for Natural Sciences of the Russian Federation from March 17, 2010 «The Bulletin of Academy of Law and Management» is awarded with A.S. Popov's Honourable silver medal

BULLETIN

№ 33

SCIENTIFIC AND SOCIO-POLITICAL JOURNAL

By the decision of the Higher Commission on Attestation, Ministry of Education and Science of the Russian Federation. The magazine has been put on the «List of the front-line reviewing scientific magazines and printing editions, where chief scientific results of dissertation researches, pretending to get an academic degree, doctor or candidate of sciences, must be published»

Editorial Board

Chairman:

Puzanov Y.P., *Candidate of Law, Professor, Full member of the European Academy for Natural Sciences, President of the Moscow Institute of Public Administration and Law*

Editor-in-chief:

Zolotarev V.A., *Doctor of Law, Doctor of History, Professor, Full State Councillor of the Russian Federation, 1-st class*

Members of Editorial Board:

Amosov S.M., *Honoured Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Law, Deputy Chairman of the High Arbitration Court of the Russian Federation;*

Barsukov A.I., *Candidate of History, Deputy Director of the Russian State Archive of Economy;*

Zagorsky G.I., *Honoured Scientist of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Full Member of the Russian Academy for Natural Sciences;*

Kohzevnikov M.N., *Doctor of Law, Professor, Full Member of the Russian Academy for Natural Sciences, Federal Security Service of the Russian Federation;*

Kumanev G.A., *Doctor of History, Professor, Full Member of the Russian Academy of Sciences, Full Member of the Russian Academy for Natural Sciences, the Institute of Russian History;*

Lavrenov S.Y., *Doctor of Political Sciences, Candidate of Philosophy, Professor of the Moscow Institute of Public Administration and Law;*

Mark, *Archbishop of Egoryevsk;*

Radko T.N., *Honoured Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Rector of the Moscow Institute of Public Administration and Law;*

Sidorov V.E., *Candidate of Law, Associate Professor of the Moscow Institute of Public Administration and Law;*

Strekozov V.G., *Honoured Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Member of the Constitutional Court of the Russian Federation;*

Tarasov A.M., *Honoured Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Full Member of the Russian Academy for Natural Sciences, Department for Expertise of the President of the Russian Federation;*

Chelyshev E.P., *Doctor of Philology, Professor, Full Member of the Russian Academy of Sciences;*

Sheremet V.I., *Doctor of History, Professor, Full Member of the Russian Academy for Natural Sciences, Chief Member of Scientific Staff, the Institute for Oriental Studies, Russian Academy of Sciences.*

The given Bulletin contains articles prepared by employees of government institutions, scientific and public organizations, scientific and teaching personnel of the Moscow Institute of Public Administration and Law, its branches and other institutions of higher education. The articles deal with relevant problems of policy, law and education along with issues of foreign relations and the history of statehood establishment and development in Russia. The Bulletin considers the present state of criminal and civil legislature, protection of property and civil rights in the country.

This publication is of great interest for broad audience concerned with problems of law and state, the history of Russia and its ties with world policy and culture. It is intended for lecturers, scientists, applicants for scientific degrees and students.

The review of all articles is executed according to procedure established by Editorial Board.

Editorial Board reserves the right to select articles for publication.

Any reprint of materials published in the Bulletin requires written permission of Editorial Board.

Authors' opinion may not concur with the opinion of Editorial Board.

© Group of Authors, 2013

© Moscow Institute of Public Administration and Law, 2013

СОДЕРЖАНИЕ

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

В.М. Шамаров ВИДЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ, ИХ КЛАССИФИКАЦИЯ.....	9
Н.Е. Борисова КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ОСНОВА ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ.....	16
Д.А. Пашенцев ПРЕАМБУЛА В СТРУКТУРЕ КОНСТИТУЦИИ: НОРМЫ ПРАВА ИЛИ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ДЕКЛАРАЦИИ?.....	22
Ю.Н. Туганов, В.К. Аулов КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС СУДЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: К ВОПРОСУ ТРАНСФОРМАЦИИ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ.....	27
М.В. Доцкевич НЕКОТОРЫЕ РАЗМЫШЛЕНИЯ О ЗАПРЕТЕ НА ПРИМЕНЕНИЕ СМЕРТНОЙ КАЗНИ В РОССИИ	31
Е.А. Иерусалимская ПРАВО КАК СПЕЦИФИЧЕСКИЙ КУЛЬТУРНЫЙ ФЕНОМЕН	36
Е.Ю. Калинина ЛЕГИТИМАЦИЯ НАСИЛИЯ: ИСТИНА И СПРАВЕДЛИВОСТЬ В ПРАВЕ	42
Н.А. Каменских КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ	50
Е.А. Марыганова ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА НАСЕЛЕНИЯ В РОССИИ	57
Л.А. Соловьев, Т.В. Прудникова ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ ВЗРОСЛЫХ В XXI ВЕКЕ: К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ.....	63

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Т.И. Бонкало АКТИВИЗИРУЮЩАЯ СТРАТЕГИЯ ФОРМИРОВАНИЯ КОМПЕТЕНЦИЙ «ИННОВАЦИОННОГО ЧЕЛОВЕКА» В СИСТЕМЕ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ	68
А.А. Дорская РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РЕГУЛИРОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННО-КОНФЕССИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ.....	75
Э.А. Орлова ПОНЯТИЕ ИННОВАЦИИ В СОЦИОКУЛЬТУРНОМ ИССЛЕДОВАНИИ	83
И.А. Урмина СОЦИОКУЛЬТУРНАЯ МНОГОМЕРНОСТЬ СОВРЕМЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ.....	89
Аль Али Насер ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ МЕХАНИЗМОВ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА	96

Е.В. Красненкова, М.О. Холманов СОВЕТ ЕВРОПЫ О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ	102
А.А. Мелькин ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО ОРДЕРА НА АРЕСТ.....	111
И.А. Пристинский ЕДИНОЛИЧНОЕ И КОЛЛЕГИАЛЬНОЕ РАССМОТРЕНИЕ ДЕЛ КАК ПРИНЦИП ЦЕРКОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА	116
М.Ю. Троицкая ПРОБЛЕМА ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ НАУКЕ	121
С.Н. Хорунжий ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ	126
Е.А. Шелепина ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ НАИМЕНОВАНИЙ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ.....	130

ОТЕЧЕСТВЕННАЯ И МИРОВАЯ ИСТОРИЯ

С.В. Бажанов ИНСТИТУТ ДОЗНАНИЯ: КРАТКОЕ ОБОЗРЕНИЕ СОВЕТСКО-РОССИЙСКОГО ОПЫТА НОРМАТИВНОГО ДЕКЛАРИРОВАНИЯ	135
А.С. Туманова ГАРАНТИИ ПРАВ И СВОБОД ЛИЧНОСТИ В ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЕ НАЧАЛА XX ВЕКА.....	142
А.Б. Баумштейн СОЦИАЛИСТИЧЕСКО-СОЦИОЛОГИЧЕСКАЯ ШКОЛА УГОЛОВНОГО ПРАВА (КОНЕЦ 1910-х – КОНЕЦ 1930-х гг.)	147
М.И. Долакова ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА	152
Г.В. Романова ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ В РОССИИ.....	156
К.Л. Яковлев КОНТРОЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ЗА СВОБОДОЙ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ ПОДДАННЫХ В XIX ВЕКЕ	162
А.Н. Суханбердиева НОВАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА КАК ФАКТОР РЕФОРМИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ В 1922 ГОДУ.....	166

CONTENTS

ISSUES OF THEORY AND PRACTICE

V. Shamarov	
TYPES OF JURIDICAL RESPONSIBILITY, THEIR CLASSIFICATION	9
N. Borisova	
CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION AS THE BASIS OF LEGAL SITUATION OF MINORS	16
D. Pashentsev	
PREAMBLE IN STRUCTURE OF CONSTITUTION: LEGAL NORMS OR POLITICAL STATEMENT?	22
Y. Tuganov, V. Aulov	
CONSTITUTIONAL LEGAL STATUS OF JUDGES IN THE RUSSIAN FEDERATION: TO ISSUE OF TRANSFORMATION OF THE COURT SYSTEM	27
M. Dotskevich	
SOME CONSIDERATIONS ON PROHIBITION OF USAGE OF DEATH PENALTY IN RUSSIA	31
E. Ierusalimskaya	
LAW AS A SPECIFIC CULTURAL PHENOMENON.....	36
E. Kalinina	
THE LEGITIMATION OF VIOLENCE: TRUTH AND JUSTICE IN LAW	42
N. Kamenskikh	
CONCEPTUAL FOUNDATIONS OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT IN THE MUNICIPALITY OF INNOVATION.....	50
E. Maryganova	
LEGISLATIVE BASIS FOR IMPROVING THE QUALITY OF THE POPULATION IN RUSSIA.....	57
L. Solovyov, T. Prudnikova	
THE RIGHT TO ADULT EDUCATION IN THE XXI CENTURY: THE QUESTION OF LEGAL REGULATION.....	63

RELEVANT PROBLEMS

T. Bonkalo	
PROMOTING THE STRATEGY OF DEVELOPING THE COMPETENCIES 'INNOVATIVE MAN' IN THE SYSTEM OF HIGHER PROFESSIONAL EDUCATION	68
A. Dorskaya	
THE SIGNIFICANCE OF INTERNATIONAL RELIGIOUS ORGANIZATIONS IN REGULATION OF STATE-CONFESSIONAL RELATIONS.....	75
E. Orlova	
THE CONCEPT OF 'INNOVATION' IN SOCIO-CULTURAL RESEARCH.....	83
I. Urmina	
SOCIO-CULTURAL MULTIDIMENSIONALITY OF THE MODERN ORGANIZATION	89
Al Ali Naser	
THE EFFECTIVENESS OF INTERNATIONAL MECHANISMS TO PROTECT HUMAN RIGHTS.....	96
E. Krasnenkova, M. Kholmanov	
EUROPEAN COUNCIL ON STRUGGLING AGAINST CORRUPTION	102

A. Mel'kin	
LEGAL BASIS OF THE APPLICATION OF THE EUROPEAN ARREST WARRANT	111
I. Pristinskiy	
INDIVIDUAL AND COLLEGIAL CONSIDERATION OF CASES AS A PRINCIPLE OF THE ECCLESIASTICAL LEGAL PROCEEDING	116
M. Troitskaya	
THE PROBLEM OF LEGAL LIABILITY IN THE RUSSIAN LEGAL SCIENCE.....	121
S. Horunzhiy	
LEGAL BASIS FOR INNOVATIVE DEVELOPMENT OF RUSSIAN ECONOMY	126
E. Shelepina	
PROBLEMS OF LEGAL PROTECTION OF NAMES OF NON-COMMERCIAL ORGANIZATIONS	130

WORLD HISTORY AND THE HISTORY OF RUSSIA

S. Bazhanov	
THE INSTITUTE OF THE INQUIRY: SHORT OBSERVE THE SOVIET-RUSSIAN EXPERIENCE OF THE NORMATIVE DECLARATION	135
A. Tumanova	
GUARANTEES OF RIGHTS AND LIBERTIES OF INDIVIDUAL IN THE LEGAL DOCTRINE OF THE BEGINNING OF THE XX CENTURY	142
A. Baumshtein	
THE SOCIALIST-SOCIOLOGICAL SCHOOL OF CRIMINAL LAW (END OF THE 1910 – END OF THE 1930)	147
M. Dolakova	
FEATURES OF FISCAL POLICY OF THE RUSSIAN EMPIRE IN THE SECOND HALF OF THE XIX CENTURY	152
G. Romanova	
HISTORICAL PREREQUISITES OF ESTABLISHMENT OF PRIVATE OWNERSHIP ON LAND IN RUSSIA	156
K. Yakovlev	
INSPECTION ACTIVITY OF THE MINISTRY OF INTERIOR OF THE RUSSIAN EMPIRE ON LIBERTY OF MOVEMENT OF NATIONALS IN THE XIX CENTURY	162
A. Sukhanberdieva	
NEW ECONOMIC POLICY AS A FACTOR IN THE RUSSIAN JUDICIAL SYSTEM REFORM IN 1922	166

В.М. Шамаров,

консультант по научной работе НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права», доктор юридических наук, профессор

ВИДЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ, ИХ КЛАССИФИКАЦИЯ

В статье рассматриваются теоретические взгляды ученых и излагается авторская точка зрения по вопросу классификации видов юридической ответственности по разным основаниям.

Ключевые слова: юридическая ответственность, виды юридической ответственности, классификация

V. Shamarov,

Consultant for Scientific Issues of the Moscow Institute
of Public Administration and Law, Doctor of Law, Professor

TYPES OF JURIDICAL RESPONSIBILITY, THEIR CLASSIFICATION

The article considers theoretical positions of scholars and states author's view on issue of classification of types of juridical responsibility by different grounds.

Keywords: juridical responsibility, types of juridical responsibility, classification

В современном научном сообществе юридическую ответственность, как правило, понимают, с одной стороны, как предусмотренную правовыми нормами обязанность субъекта права претерпевать неблагоприятные для него последствия правонарушения¹, с другой – как меру государственного принуждения за совершенное правонарушение, связанное с претерпеванием виновным лишения личного, организационного и имущественного характера².

Общепринятым среди теоретиков права является выделение тех или иных видов юридической ответственности и их классификация по различным основаниям, а именно:

- а) в зависимости от характера правонарушения;
- б) в зависимости от принадлежности к той или другой отрасли права.

Характерно, что отдельные авторы виды юридической ответственности не отмечают³, другие признают, но при их классификации оснований не указывают⁴.

¹ См.: *Рассолов М.М.* Теория государства и права: Учебник. М., 2010; *Бошно С.В.* Теория государства и права: Учебник. М., 2011; *Комаров С.А.* Общая теория государства и права: Курс лекций. М., 1996. С. 264; *Чистяков Н.М.* Теория государства и права: Учеб. пособие. М., 2010. С. 222; Теория государства и права: Учебник / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2001. С. 600; Теория государства и права: Учебник / Отв. ред. А.В. Малько. М., 2012. С. 287.

² См.: *Венгеров А.Б.* Теория государства и права: Учебник. М., 2002. С. 545; *Перевалов В.Д.* Теория государства и права: Учебник. М., 2012. С. 303; Теория государства и права / Под ред. В.Д. Перевалова. М., 2007. С. 266; *Смоленский М.Б., Борисов Г.А., Маркгейм Г.А., Тонков Е.Е.* Теория государства и права: Учебник. Ростов н/Д., 2012. С. 431.

³ См.: *Общая теория государства и права: Курс лекций / Под ред. В.К. Бабаева.* Н. Новгород, 1993; *Жинкин С.А.* Теория государства и права: Конспект лекций. Ростов н/Д., 2003.

⁴ См.: *Венгеров А.Б.* Указ. соч. С. 544; *Комаров С.А.* Общая теория государства и права: Курс лекций. М., 1996. С. 264; *Мелехин А.В.* Теория государства и права: Учебник. М., 2007. С. 410; *Чистяков Н.М.* Теория государства и права: Учеб. пособие. М., 2010. С. 225; Теория государства и права: Учебник / Под ред. А.С. Пиголкина, Ю.А. Дмитриева. М., 2011. С. 666; Теория государства и права: Учебник / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. С. 600; Теория государства и права: Учебник / Отв. ред. А.В. Малько. С. 287.

По характеру правонарушения виды ответственности подразделяют на уголовные, административные, гражданско-правовые, дисциплинарные и материальные⁵, некоторые ученые добавляют конституционные и статутные виды⁶.

Среди перечисленных видов юридической ответственности менее всего в научном плане разработана *статутная ответственность*, предложенная видным теоретиком права, профессором Т.Н. Радько. В ее содержание ученый включает наличие у граждан, органов и организаций постоянной ответственности, предопределяемой их правовым статусом. Другими словами, эта ответственность не только за прошлое, будущее, но и настоящее (в частности, ответственность родителей за воспитание детей)⁷. Таким образом, по мнению Т.Н. Радько, эта ответственность – не кара, а долг, обязанность, необходимость исполнения правовых предписаний.

Полагаем, что выделение Т.Н. Радько статутной ответственности проистекает из общетеоретического подхода ряда теоретиков права, которые юридическую ответственность подразделяют на **позитивную** (необходимость совершать определенные действия либо, напротив, воздерживаться от их совершения) и **ретроспективную** (ответственность за совершенные правонарушения). Можно предположить, что автор, разделяя подобные научные взгляды, рассматривает статутную юридическую ответственность в качестве специфической формы позитивной ответственности.

По поводу подразделения юридической ответственности на позитивную и ретроспективную в настоящее время в теории права сложились два прямо противоположных подхода. Одни теоретики права подобное разделение признают⁸, другие – на достаточно высоком теоретическом уровне его категорически отвергают⁹. Выделение в содержании юридической ответственности позитивной ответственности без достаточно убедительной научной аргументации ее сущностных отличий от правомерного поведения, без проведения предметных научных исследований в этом вопросе достаточно проблематично.

Классификация юридической ответственности на виды *в зависимости от принадлежности к той или иной отрасли права* также не столь однозначна.

Значительная часть ученых в перечне видов ответственности отмечают дисциплинарную и материальную ответственность рабочих и служащих¹⁰. Можно согласиться с научными доводами А.Н. Чашина о том, что нет таких отраслей права, как дисциплинарная и матери-

⁵ См.: Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М., 1999. С. 335; Рассолов М.М. Теория государства и права: Учебник. М., 2010. С. 604–611.

⁶ См.: Радько Т.Н. Теория государства и права: Учебник. М., 2009. С. 603–609; Теория государства и права: Учеб. пособие / Под ред. В.П. Малахова, В.Н. Казакова. М., 2002. С. 282–288; Рассолов М.М. Указ. соч. С. 604–611.

⁷ Радько Т.Н. Указ. соч. С. 610; Теория государства и права / Под ред. В.П. Малахова, В.Н. Казакова. С. 287.

⁸ См.: Липинский Д.А. Юридическая ответственность // Теория государства и права: Учебник / Под ред. А.В. Малько. М., 2012. С. 284; Кожевников С.Н. Юридическая ответственность // Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. В.К. Бабаева. Н. Новгород, 1993. С. 460–462; Баранов В.М. Юридическая ответственность // Теория государства и права: Учебник / Под ред. В.К. Бабаева. М., 1999. С. 504–505; Бабаев В.К., Баранов В.М., Толстик В.А. Теория государства и права в схемах и определениях: Учеб. пособие. М., 2003. С. 183.

⁹ См.: Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы). М., 1981; Он же. Методологические проблемы юридической ответственности // Теория государства и права: Учебник / Под ред. М.Н. Марченко. М., 2002. С. 626–655; Марченко М.Н. Теория государства и права: Учебник. М., 2007. С. 632; Морозова Л.А. Теория государства и права: Учебник. М., 2009. С. 395; Шабуров А.С. Юридическая ответственность // Теория государства и права: Учебник / Под ред. В.Д. Перевалова. М., 2007. С. 272–274.

¹⁰ См.: Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: Учебник. М., 2000. С. 408–409; Ларин А.Ю. Теория государства и права: Учебник. М., 2011. С. 247; Комаров С.А., Малько А.В. Теория государства и права: Краткий учебник для вузов. М., 1999. С. 358–359; Бабаев В.К., Баранов В.М., Толстик В.А. Указ. соч. С. 184; Енгибарян Р.В., Краснов Ю.К. Теория государства и права: Учеб. пособие. М., 2010. С. 510; Теория государства и права: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева, В.Я. Кикотя. М., 2008. С. 502–503; Теория государства и права: Учеб. пособие / Под ред. Л.В. Смирнова. М., 2004. С. 239; Макуев Р.Х. Теория государства и права: Учебник. М., 2010. С. 598–601; Теория государства и права: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. М., 1997. С. 246–247; Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах. М., 1999. С. 196; Воронцов Г.А. Теория государства и права: Краткий курс. Ростов н/Д., 2012. С. 131.

альная. По его мнению, эти виды ответственности предусмотрены нормами трудового права, т.е. в данном случае имеет место трудовая ответственность. Формами такой ответственности выступают дисциплинарная и материальная ответственность рабочих и служащих¹¹.

Трудовая ответственность, а не дисциплинарная и материальная, отмечается и другими авторами¹².

В современных условиях научное сообщество неоднозначно относится к проблеме выделения такого вида юридической ответственности, как конституционная ответственность. Этот вид упоминается лишь в каждом втором учебнике¹³. Взгляды же отмечающих конституционную ответственность ученых на ее место в системе видов юридической ответственности существенно разнятся. Одни рассматривают конституционную ответственность как один из видов отраслевой ответственности¹⁴, другие выделяют в особую группу¹⁵, оценивая ее как специфический вид юридической ответственности, который существенным образом отличается от общепризнанных видов ответственности (уголовной, административной, гражданской, трудовой) своим характером, субъектами правоотношений, формами юридической ответственности.

В частности, А.С. Шабуров отмечает «организационно-динамический характер» этой ответственности¹⁶. В.Д. Перевалов отмечает, что она носит «организационно-дисциплинарный характер»¹⁷, Л.П. Рассказов рассматривает конституционную ответственность как ответственность Президента РФ, Правительства России, депутатов перед народом. «Народ суверен и его представительные органы вправе требовать отчета от соответствующих государственных и муниципальных органов о своей работе»¹⁸. И если с первой посылкой автора можно согласиться, то вторая о праве народа «требовать от государственных и муниципальных органов отчета о своей деятельности» вызывает обоснованное сомнение, так как Конституция РФ, законодательство страны не наделяют представительные органы такими полномочиями.

В юриспруденции существует и более широкое понимание содержания конституционной ответственности. Это особый специфический вид ответственности, зачастую имеющий политический характер, узкий круг субъектов в сфере конституционных правоотношений, подлежащих этому виду ответственности как за действие (бездействие), так и за нарушение норм морали субъектами конституционного права (депутатами, определенной категорией должностных лиц). Формы конституционной ответственности весьма специфичны: объявление импичмента Президенту РФ; выражение недоверия Правительству РФ, Правительству субъекта Федерации; письменные предупреждения либо приостановление деятельности общественных объединений в случае нарушения ими законодательства Рос-

¹¹ Чашин А.Н. Теория государства и права: Учебник. М., 2008. С. 365–366.

¹² См.: Перевалов В.Д. Теория государства и права: Учебник. М., 2012. С. 308; Лушников А.М. Теория государства и права: Элементарный курс. М., 2010. С. 252; Теория государства и права: Учеб. пособие / Под ред. Е.И. Темнова. М., 2007. С. 336–340.

¹³ См.: Радько Т.Н. Указ. соч. С. 603–609; Рассказов Л.П. Теория государства и права: Учебник. М., 2008. С. 428–430; Теория государства и права / Под ред. В.П. Малахова, В.Н. Казакова. С. 282–283; Теория государства и права: Учебник / Под ред. В.Д. Перевалова. С. 271–272; Перевалов В.Д. Указ. соч. С. 308; Макуев Р.Х. Указ. соч. С. 598–601; Чашин А.Н. Указ. соч. С. 364–365; Теория государства и права / Под ред. А.В. Малько. С. 287–288; Комаров С.А. Указ. соч. С. 264–266; Бабаев В.К., Баранов В.М., Толстик В.А. Указ. соч. С. 184; Теория государства и права / Под ред. Л.В. Смирнова. С. 239; Теория государства и права / Под ред. Е.И. Темнова. С. 336–340; Воронцов Г.А. Указ. соч. С. 131–135; Рассолов М.М. Указ. соч. С. 604–611; Бошно С.В. Теория государства: Учебник. М., 2011. С. 326–334.

¹⁴ См.: Воронцов Г.А. Указ. соч.; Бабаев В.К., Баранов В.М., Толстик В.А. Указ. соч.; Теория государства и права / Под ред. Е.И. Темнова; Теория государства и права / Под ред. Л.В. Смирнова.

¹⁵ См.: Перевалов В.Д. Теория государства и права: Учебник. М., 2012; Рассказов Л.П. Указ. соч.; Теория государства и права / Под ред. В.П. Малахова, В.Н. Казакова; Теория государства и права / Под ред. В.Д. Перевалова.

¹⁶ Теория государства и права / Под ред. В.Д. Перевалова. С. 271.

¹⁷ Перевалов В.Д. Указ. соч. С. 308.

¹⁸ Рассказов Л.П. Указ. соч. С. 429.

сии; отстранение от должности Президентом РФ должностного лица на основании утраты доверия.

В этой связи согласимся с научной позицией А.Н. Головастиковой и А.С. Пиголкина о выделении конституционной ответственности в самостоятельный вид, принимая за основание классификации *ее зависимость от целей, которое преследует то или иное наказание*¹⁹.

По этому основанию авторы подразделяют юридическую ответственность на конституционную, карательную (уголовную, административную, дисциплинарную) и правовосстановительную. По их мнению, выделение конституционной ответственности в самостоятельный вид обуславливается тем, что она связана с осуществлением публичной власти, не сопровождается карой и обязанностью загладить причиненный ущерб.

Соглашаясь с выделением по названному выше основанию конституционной, карательной и правовосстановительной юридической ответственности, заметим, что теоретики права практически не вычленяют такой вид ответственности, как *международная ответственность*²⁰, а если и выделяют, то рассматривают в качестве отраслевой.

По нашему мнению, эту ответственность можно с полным основанием признать одним из самостоятельных видов юридической ответственности, классифицированных по основанию – цели юридической ответственности. Аргументами в пользу высказанного мнения являются:

а) наличие самостоятельной цели – восстановление статус-кво в международных правоотношениях;

б) субъектами этих правоотношений выступают, с одной стороны, суверенные государства, с другой – международные организации (ООН, Совет Безопасности ООН, Совет Европы и пр.);

в) привлечение субъекта международных отношений к ответственности включает в себя как карательные (аннексия, эмбарго в торговле, временное ограничение суверенитета), так и правовосстановительные (репарация, реституция, субстанция) санкции.

Как правило, в современной юридической литературе не различают отдельные виды по их значимости в системе видов юридической ответственности. Вероятно, этим объясняется такая их широкая палитра: международная²¹, статутная²², налоговая²³, правовосстановительная²⁴, процессуальная²⁵, финансовая²⁶, штрафная²⁷ и др.

Особую научную позицию в этом вопросе занимает А.М. Лушников, который уголовную, административную, гражданскую, дисциплинарную и материальную ответственность обозначает термином **общеправовые виды юридической ответственности**. По его мнению, другим отраслям права присущи свои институты юридической ответственности, так как виды отраслевой ответственности – это модернизация видов общеправовой ответственности, определяемая спецификой предмета, метода и принципов отрасли²⁸.

¹⁹ Теория государства и права / Под ред. А.С. Пиголкина, Ю.А. Дмитриева. С. 666.

²⁰ Исключением является научная позиция Л.П. Рассказова (Указ. соч. С. 428–430); Бабаев В.К., Баранов В.М., Толстик В.А. Указ. соч. С. 185.

²¹ См.: Рассказов Л.П. Указ. соч. С. 428–430; Бабаев В.К., Баранов В.М., Толстик В.А. Указ. соч. С. 185.

²² См.: Радько Т.Н. Указ. соч. С. 610; Рассолов М.М. Указ. соч. С. 604–611; Теория государства и права / Под ред. В.П. Малахова, В.Н. Казакова. С. 282–288.

²³ См.: Чистяков Н.И. Указ. соч. С. 225–228.

²⁴ См.: Теория государства и права / Под ред. А.С. Пиголкина, Ю.А. Дмитриева. С. 666–672.

²⁵ См.: Макуев Р.Х. Указ. соч. С. 598–601; Воронцов Г.А. Указ. соч. С. 135; Теория государства и права / Под ред. А.В. Малько. С. 287–291; Теория государства и права: Учеб.-нагляд. пособие / Тюменский филиал Академии права и управления. Тюмень, 2006. С. 189–190.

²⁶ См.: Воронцов Г.А. Указ. соч. С. 135; Теория государства и права / Под ред. А.В. Малько. С. 287–291.

²⁷ См.: Морозова Л.А. Теория государства и права: Учебник. М., 2009. С. 395–405.

²⁸ Лушников А.М. Указ. соч. С. 252.

Схожие научные позиции и у ученых, которые указанные виды юридической ответственности (за исключением материальной) именуют **основными видами ответственности**²⁹.

Вышеприведенный научный подход разделяется и нами. Вместе с тем он обуславливает выделение в системе видов юридической ответственности и другой группы, которую можно условно именовать **неосновными видами юридической ответственности**. Именно поэтому утверждение о том, что процессуальная, материальная и финансовая ответственность по своему содержанию второстепенны и исходят из основных видов юридической ответственности³⁰, – научно состоятельно и корреспондируется с научным взглядом на то, что «каждой самостоятельной отрасли права должен соответствовать и самостоятельный вид ответственности»³¹.

Другим проблемным вопросом в теории юридической ответственности является следующий: в какую группу (основных или неосновных) видов ответственности необходимо отнести конституционную, международную и материальную ответственность рабочих и служащих?

Как было отмечено, конституционная и международная ответственности весьма специфичны, они существенным образом отличаются от других видов ответственности по источникам, основаниям, а также субъектами, подпадающими под эти виды ответственности. Им присущи своеобразные санкции, которые в значительной степени отличаются от используемых в других отраслях права. Полагаем, что конституционная и международная ответственности могут быть отнесены в группу основных видов юридической ответственности.

По вопросу о месте материальной ответственности в научной и учебной литературе есть разные точки зрения. Так, А.М. Лушников материальную ответственность рассматривает в качестве основного (общеправового) вида юридической ответственности, Л.П. Рассказов и ряд авторских коллективов отмечают ее в группе неосновных видов ответственности³². В.С. Нерсесянц материальную ответственность в трудовых отношениях трактует как сторону трудового договора и поэтому относит ее к разновидности гражданско-правовых отношений³³. Думаем, что отнесение материальной ответственности в группу неосновных видов юридической ответственности наиболее точно соответствует ее роли и значению в системе видов юридической ответственности.

В теории права юридическая ответственность на виды классифицируется и по другим основаниям.

1. Классификация *по содержанию санкций, применяемых за совершенное правонарушение*.

Так, Л.А. Морозова, Р.Х. Макуев, А.А. Иванов выделяют штрафную (карательную) и правовосстановительную ответственность³⁴. Другие ученые юридическую ответственность классифицируют на штрафную (карательную), имущественную и материальную³⁵.

Полагаем, что штрафная (карательная) санкция – более общее и емкое понятие, которое включает в свое содержание имущественную и материальную ответственность субъектов правонарушения. По нашему мнению, по этому основанию все виды юридической ответственности необходимо подразделять на штрафные (карательные), правовосстановительные, конституционные и международные.

²⁹ Рассказов Л.П. Указ. соч. С. 428–430; Упоров И.В., Старков О.В., Рассказов Л.П. Указ. соч. С. 253–254.

³⁰ Там же.

³¹ Теория государства и права / Под ред. В.П. Малахова, В.Н. Казакова. С. 261.

³² Рассказов Л.П. Указ. соч. С. 428–430; Бабаев В.К., Баранов В.М., Толстик В.А. Указ. соч. С. 185; Василенко А.И., Максимов М.В., Чистяков Н.М. Теория государства и права: Учеб. пособие. М., 2007. С. 229.

³³ Нерсесянц В.С. Теория права и государства. М., 2011. С. 253.

³⁴ Морозова Л.А. Указ. соч. С. 395; Макуев Р.Х. Указ. соч. С. 598–601; Теория государства и права / Под ред. Е.И. Темнова. С. 336–340.

³⁵ См.: Теория государства и права: Учеб.-нагляд. пособие / Авт. А.И. Числов, В.Г. Кораблев, С.С. Кузакбирдиев, Е.А. Цишковский. Тюмень, 2006. С. 187.

2. Классификация *по форме осуществления*: в судебном, административном, ином порядке³⁶.

При этом Р.Х. Макуев добавляет еще одну форму – в третейском разбирательстве. Полагаем, что ее можно и не выделять, так первые авторы обозначили «иной порядок осуществления»³⁷.

3. Классификация *по органам, возлагающим юридическую ответственность*.

В юридической науке эти органы делят на законодательные, исполнительные и судебные³⁸. Следовательно, практически все теоретики права полагают, что полномочия по наложению того или иного вида юридической ответственности – исключительная прерогатива органов государственной власти. Вместе с тем подобная классификация страдает односторонностью и не охватывает всех субъектов, имеющих полномочия привлекать лиц к юридической ответственности.

Представляется, что наиболее научно состоятельна следующая классификация субъектов, возлагающих юридическую ответственность: органы государства, органы местного самоуправления и органы управления организациями³⁹.

4. В.М. Барановым предложены и другие, самостоятельные, по нашему мнению, виды юридической ответственности: *приостановление работ на том или ином предприятии, учреждении за нарушение правил противопожарной безопасности, санитарии, порядка хранения, использования и учета взрывчатых материалов и пр.*, а также *отмена незаконного акта органа власти или должностного лица*.

Можно согласиться, что отмена незаконного акта «должна неукоснительно влечь соразмерную дисциплинарную, административную либо даже уголовную ответственность»⁴⁰, так как при ином подходе власть остается бесконтрольной.

5. А.М. Лушников классифицирует виды ответственности *по характеру правонарушения, степени его общественной опасности* на преступления и проступки, а также *по субъектам ответственности* на ответственность физических либо юридических лиц⁴¹.

Итак, можно сделать следующие выводы.

1. По своему содержанию, субъектам, формам конституционная ответственность является самостоятельным основным видом юридической ответственности и ее включение в отраслевые виды ответственности научно несостоятельно.

2. Выделение в содержании юридической ответственности позитивной ответственности без убедительной научной аргументации ее существенных отличий от правомерного поведения достаточно проблематично.

3. Классификация видов юридической ответственности по разным основаниям, в том числе и в соответствии с их юридической значимостью на основные и неосновные виды, обуславливает отнесение к группе основных видов уголовной, гражданской, административной, дисциплинарной, конституционной и международной ответственностей.

4. Международную ответственность можно признать основным видом юридической ответственности на основании наличия самостоятельной цели, специфических субъектов правоотношений, сочетания карательных и правовосстановительных санкций при применении права.

³⁶ См.: Лазарев В.В., Липень С.В. Указ. соч. С. 408–409; Бабаев В.К., Баранов В.М., Толстик В.А. Указ. соч.; Теория государства и права / Под ред. Е.И. Темнова. С. 299.

³⁷ Макуев Р.Х. Указ. соч. С. 598–601.

³⁸ См.: Лазарев В.В., Липень С.В. Указ. соч.; Бошно С.В. Указ. соч.; Бабаев В.К., Баранов В.М., Толстик В.А. Указ. соч.; Теория государства и права / Под ред. В.М. Смирнова.

³⁹ См.: Теория государства и права: Учеб.-нагляд. пособие / Тюменский филиал Академии права и управления. Тюмень, 2006. С. 190.

⁴⁰ См.: Баранов В.М. Юридическая ответственность // Теория государства и права / Под ред. В.К. Бабаева. М., 1999. С. 513–514.

⁴¹ Лушников А.М. Указ. соч. С. 282.

Список литературы

1. *Бошно С.В.* Теория государства и права: Учебник. М., 2011.
2. *Венгеров А.Б.* Теория государства и права: Учебник. М., 2002.
3. *Комаров С.А.* Общая теория государства и права: Курс лекций. М., 1996.
4. *Мелехин А.В.* Теория государства и права: Учебник. М., 2007.
5. *Перевалов В.Д.* Теория государства и права: Учебник. М., 2012.
6. *Радько Т.Н.* Теория государства и права: Учебник. М., 2009.
7. *Рассолов М.М.* Теория государства и права: Учебник. М., 2010.
8. *Смоленский М.Б., Борисов Г.А., Маркгейм Г.А., Тонков Е.Е.* Теория государства и права: Учебник. Ростов н/Д., 2012.
9. Теория государства и права / Под ред. В.Д. Перевалова. М., 2007.
10. Теория государства и права: Учебник / Отв. ред. А.В. Малько. М., 2012.
11. Теория государства и права: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева, В.Я. Кикотя. М., 2008.
12. Теория государства и права: Учебник / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2001.
13. Теория государства и права: Учебник / Под ред. А.С. Пиголкина, Ю.А. Дмитриева. М., 2011.
14. Теория государства и права: Учеб. пособие / Под ред. В.П. Малахова, В.Н. Казакова. М., 2002.
15. Теория государства и права: Учеб. пособие / Под ред. Л.В. Смирнова. М., 2004.
16. Теория государства и права: Учеб. пособие / Под ред. Е.И. Темнова. М., 2007.
17. *Хропанюк В.Н.* Теория государства и права. М., 1999.
18. *Чистяков Н.М.* Теория государства и права: Учеб. пособие. М., 2010.

Н.Е. Борисова,

профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Московского городского педагогического университета, доктор юридических наук, профессор

КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ОСНОВА ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

В статье проанализированы особенности конституционно-правового статуса несовершеннолетних в Российской Федерации; показана роль конституционных норм в закреплении основных прав ребенка.

Ключевые слова: конституция, правовой статус, права человека, несовершеннолетний, права детей

N. Borisova,

Professor of Chair of State and Legal Disciplines of the Moscow City Pedagogical University,
Doctor of Law, Professor

CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION AS THE BASIS OF LEGAL SITUATION OF MINORS

The article analyzes features of constitutional and legal status of minors in the Russian Federation. The role of constitutional norms in securing the fundamental rights of the child is envisaged.

Keywords: constitution, legal status, human rights, juvenile, children's rights

Конституция РФ не содержит четких параметров правового статуса какого-либо конкретного субъекта права. Но в этом и состоит предназначение главного закона государства с точки зрения его (государства) демократической, всенародной, правовой и социальной сущности. Глава вторая «Права и свободы человека и гражданина» действующей более двадцати лет Конституции содержит основы правового статуса личности в Российской Федерации, включающего в себя диалектически единые права и обязанности¹.

Очевидно, что эти основы относятся и к несовершеннолетним как субъектам права. Единственным основанием для ограничения прав и обязанностей несовершеннолетних является зафиксированный в законе возраст, с наступлением которого закон связывает возникновение тех или иных прав и обязанностей. Речь идет о конституционном праве избирать и с обязанностью по несению военной службы, которые возникают у граждан Российской Федерации с достижением возраста 18 лет.

Актуальность определения правового статуса ребенка (несовершеннолетнего) обусловлена прежде всего необходимостью повышенной защиты его прав, свобод и законных интересов, связанной с возрастной «слабостью» физической, психической и социальной зрелости подрастающего поколения. Отсюда все, что так или иначе закрепляет, реализует и охраняет положение ребенка во всех сферах общественных отношений, будь то государственная политика в интересах детей, конституционный статус несовершеннолетнего, от-

¹ См.: Пашенцев Д.А. Несколько тезисов о правах человека // Вестник Московского городского педагогического университета. Сер. «Юридические науки». 2011. № 1. С. 122.

раслеговое законодательство, регулирующее отношения с его участием, непосредственно относится к институту защиты прав ребенка.

В Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 гг. поставлена цель создания системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия. Среди основных задач ее реализации: развитие законодательных основ системы защиты детства, введение в действие существующих международных стандартов обеспечения и защиты прав и интересов детей.

В качестве мер, направленных на реформирование законодательства Российской Федерации, определены: приведение законодательства в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права и рекомендациями Совета Европы по правосудию в отношении детей; подготовка концепции кодификации российского законодательства в части, касающейся осуществления правосудия в отношении несовершеннолетних, и разработка соответствующих федеральных законов; внедрение технологий восстановительного подхода; обеспечение взаимодействия судов и правоохранительных органов со специалистами по ювенальным технологиям; определение координирующего федерального органа по выработке и реализации государственной политики в отношении детей; создание государственно-общественного механизма реализации Конвенции о правах ребенка.

В Конституции РФ слово «защита» упоминается неоднократно. Речь идет о праве на защиту чести и доброго имени (ст. 23); праве на защиту от безработицы (п. 3 ст. 37); праве обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (п. 3 ст. 46); праве пользоваться помощью адвоката (защитника) (п. 2 ст. 48); и др.

Однако обратим внимание на статьи, где закреплено не право на защиту, а гарантия защиты. Прежде всего это п. 1 ст. 38, в которой четко зафиксировано, что материнство и детство, семья находятся под защитой государства. Ниже идет п. 1 ст. 45 о гарантии государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, а также ст. 46, закрепляющая гарантию судебной защиты прав и свобод.

Поскольку дети – наиболее социально значимая категория граждан, при этом не имеющая возможности полностью самостоятельно воспользоваться своими правами, включение в конституционно-правовой статус ребенка гарантий его реализации в качестве обязательного элемента (социально-экономических, политических и юридических), помимо системы прав, свобод и обязанностей, законных интересов, имеет принципиальное значение. В этом заключается основа механизма правового регулирования общественных отношений с участием несовершеннолетних.

Под правовой защитой несовершеннолетних следует понимать совокупность нормативных правовых актов, устанавливающих правовое положение (правовой статус) несовершеннолетних как участников общественных отношений (права, обязанности, гарантии соблюдения прав и обязанностей) и закрепляющих основы организации деятельности системы органов по работе с несовершеннолетними.

К сожалению, положение детей в России сегодня нельзя назвать беспроблемным. Несмотря на наблюдающийся в последние годы рост рождаемости, число детей в возрасте до 17 лет сократилось за 10 лет с 31,6 млн в 2002 г. до 25 млн в 2011 г. В 2011 г. более 93 тыс. детей стали жертвами преступлений. Низкими темпами сокращается число детей-инвалидов, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Остро стоят проблемы подросткового алкоголизма, наркомании и токсикомании.

Развитие высоких технологий, открытость страны мировому сообществу привели к незащищенности детей от противоправного контента в сети Интернет. По сведениям МВД России, число сайтов, содержащих материалы с детской порнографией, увеличилось почти на треть, а количество самих интернет-материалов – в 25 раз.

При этом основными мерами по защите прав ребенка становятся лишение и ограничение родительских прав (57,4 тыс. родителей в 2011 г.). Число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в 2011 г. составило 654,4 тыс. человек (2,6% детского населения), из них 82% стали социальными сиротами вследствие лишения родительских прав, от каждого десятого ребенка родители отказались при рождении. На начало 2011 г. в России состояли на учете 544,8 тыс. детей-инвалидов².

Как известно, Конституция РФ (п. 4 ст. 15) провозгласила: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы». Принят ряд международных правовых актов, касающихся обеспечения и защиты прав и свобод человека, как всеобщего, так и регионального характера, которые (в силу того, что ребенок тоже человек) имеют отношение и к несовершеннолетним. В большей степени нас интересуют международные документы, посвященные самостоятельному субъекту права и объекту защиты со стороны взрослых – несовершеннолетнему.

Понятно, что всякая разумная власть должна заботиться как о воспроизводстве населения, так и о качественной составляющей подрастающего поколения, что в конечном итоге определит человеческий потенциал будущего государства. В этой связи нельзя не заметить, что государство чаще всего начинает обращать внимание на детей и молодежь в том случае, если видит в них угрозу для собственного развития. Это может быть рост преступности несовершеннолетних, протестные движения молодежи или в целом девиантное поведение значительной части подрастающего поколения. Поэтому среди множества международных стандартов защиты прав ребенка особо выделим Конвенцию ООН «О правах ребенка» 1989 г.; Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) 1985 г.³; Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Руководящие принципы, принятые в Эр-Рияде) 1990 г.⁴; Правила ООН, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы, 1990 г.⁵

Чтобы большинство из этих стандартов могло осуществиться даже в рамках существующего законодательства, все лица, имеющие отношение к детям, должны неукоснительно следовать основному принципу Конвенции: «Во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка» (ст. 3).

² Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы. Утверждена Указом Президента РФ от 01.06.2012 № 761.

³ Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) (приняты на 96-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН 29.11.85) // Советская юстиция. 1991. № 12–14.

⁴ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 45/112 от 14.11.90. Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Руководящие принципы, принятые в Эр-Рияде) // Сб. междунар. стандартов и норм ООН в области правосудия в отношении несовершеннолетних. ЮНИСЕФ. М., 1998. С. 86–102.

⁵ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 45/113 от 14.12.90. Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы // Там же. С. 103–128.

Считаем необходимым процитировать данную статью, поскольку речь в ней идет не о приоритете интересов ребенка над интересами семьи и государства, о чем так любят говорить невнимательно читающие правовые акты противники заимствования зарубежного опыта, а «всего лишь» о наилучшем обеспечении интересов ребенка.

Пекинские правила представляют собой основополагающие нормы-принципы, касающиеся общих для всех государств – участников ООН минимальных стандартных правил отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, или ювенальной юстиции. Правила регулируют процессуальную форму судебного разбирательства, определяют систему мер воздействия на несовершеннолетнего правонарушителя, ориентируют на устранение причин и условий совершения преступления, ставят целью его исправление и перевоспитание.

Правила гласят: система правосудия в отношении несовершеннолетних направлена в первую очередь на обеспечение благополучия несовершеннолетних и обеспечение того, чтобы любые меры воздействия на несовершеннолетних правонарушителей были всегда соизмеримы как с особенностями личности правонарушителя, так и с обстоятельствами правонарушения.

Основная идея Пекинских правил – в рамках уголовной ювенальной юстиции надо сделать все таким образом, чтобы несовершеннолетний правонарушитель больше не совершал преступлений. Через воспитание и социализацию, восстановление его прав на образование, на поддержку со стороны семьи, возможность трудоустроиться, получить профессию, получить необходимую психологическую, медицинскую помощь, т.е. вернуть правонарушителя к нормальной жизни в обществе.

В продолжение Пекинских правил составлено «Руководство ООН»⁶, целью которого является введение в действие пятнадцати показателей в области правосудия в отношении несовершеннолетних.

Инициатива в проведении работы по адаптации «Руководства ООН» к российской правовой системе исходила от судейского сообщества, поскольку важное значение имеют ориентиры, в соответствии с которыми обеспечивается единство правоприменительной практики, единые показатели, по которым оценивается система правосудия в отношении несовершеннолетних с точки зрения ее соответствия процессу национального развития России. Судебным Департаментом при Верховном Суде РФ сборник «Руководства ООН по оценке показателей в области правосудия в отношении несовершеннолетних», изданный на русском языке, в июле 2010 г. был направлен во все высшие суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, суды автономных областей и автономных округов, а также в Советы судей субъектов РФ для сведения и изучения.

Практическая значимость для России сбора и оценки показателей заключается в том, что появляется возможность проведения мониторинга состояния всей российской системы правосудия в отношении несовершеннолетних, получения полной информации о положении несовершеннолетних, оказавшихся в конфликте с законом, анализа действующей политики в области правосудия в отношении несовершеннолетних и эффективности мер реагирования на преступления несовершеннолетних и их предупреждение, выявление сфер деятельности, нуждающихся в реформировании и совершенствовании законодательства в соответствии с имеющимися потребностями страны.

Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) содержат следующие принципиальные по-

⁶ Руководство ООН по оценке показателей в области правосудия в отношении несовершеннолетних (российская адаптированная версия) / Под науч. ред. В.Н. Ткачева. Ростов н/Д., 2011.

ложения: предупреждение преступности среди несовершеннолетних, являющееся важнейшим аспектом предупреждения преступности в обществе; тесное сотрудничество органов власти и гражданского общества с целью принятия совместных мер для предупреждения преступности среди несовершеннолетних и молодежи; необходимость формирования собственно антикриминогенных навыков у несовершеннолетних и молодежи через участие в законной социально полезной деятельности и выработку гуманистического взгляда на общество и жизнь; интеграция всех детей и молодых людей через семью, общину, школу, трудовую деятельность, добровольные организации; направление усилий всего общества на гармоничное развитие подростков, поощрение развития личности с раннего детства.

Значение принципов и норм международного права в формировании правового статуса несовершеннолетнего гражданина России заключается в том, что вышеназванные документы в известной мере не только дают толчок к переосмыслению государственной политики в отношении подрастающего поколения в условиях глобализации, но и предлагают стандарты, определенную модель. И только от государства – участника международных правовых актов будет зависеть успешность реализации предлагаемых технологий работы с несовершеннолетними, сообразуясь с условиями сегодняшних реалий и собственными интересами и возможностями, учитывая национальную, географическую, экономическую и т.д. специфику государства.

Таким образом, конституционно-правовой статус несовершеннолетнего теоретически складывается из положений международных правовых актов, признанных стандартами в области защиты прав ребенка, норм Конституции РФ (не только непосредственно направленных на охрану детства, но и определяющих основы конституционного строя, права и свободы человека) и конкретизирующего отраслевого законодательства. Конституция РФ здесь – стержень, вбирающий в себя положения и принципы Конвенции с учетом своих не только национальных, но и социально-экономических, политических и идеологических особенностей современного периода. Конституция должна определить будущее подрастающего поколения, давая конкретные «задания» другим отраслям законодательства или предложив единый нормативный акт, нормы которого регулировали бы отношения с участием несовершеннолетних⁷.

Наличие определенной связи между национальным законодательством в области защиты прав ребенка и содержанием соответствующих международных нормативных правовых актов очевидно. Основные права и свободы человека и гражданина (коим является и несовершеннолетний) содержатся в конституционных нормах, следовательно именно они имеют в определении правового положения ребенка решающее значение. Закрепление особой защиты прав ребенка в Конституции РФ придает его статусу гарантированность. С другой стороны, от конституционного закрепления наиболее общих принципиальных положений, касающихся защиты прав детей, зависит их дальнейшая конкретизация в отраслевом законодательстве.

Принципиальное значение для определения правового положения ребенка имеют конституционные нормы, устанавливающие основы конституционного строя (провозглашение России социальным государством, где человек, его права и свободы являются высшей ценностью (ст. 2, 7) и др.). Важнейшими также представляются положения, регламентирующие права и свободы человека и гражданина (гл. 2) и непосредственно определяющие защиту и охрану детей и детства (ст. 7, 38, 39, 43).

⁷ См.: *Борисова Н.Е.* Правовое положение несовершеннолетних в Российской Федерации: Монография. 3-е изд. М., 2007. С. 122.

Список литературы

1. Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) (приняты на 96-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН 29.11.85) // Советская юстиция. 1991. № 12–14.
2. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 45/112 от 14.12.90. Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Руководящие принципы, принятые в Эр-Рияде) // Сб. междунар. стандартов и норм ООН в области правосудия в отношении несовершеннолетних. ЮНИСЕФ. М., 1998.
3. Руководство ООН по оценке показателей в области правосудия в отношении несовершеннолетних (российская адаптированная версия) / Под науч. ред. В.Н. Ткачева. Ростов н/Д., 2011.
4. *Борисова Н.Е.* Правовое положение несовершеннолетних в Российской Федерации: Монография. 3-е изд. М., 2007.
5. *Пашенцев Д.А.* Несколько тезисов о правах человека // Вестник Московского городского педагогического университета. Сер. «Юридические науки». 2011. № 1.

Д.А. Пашенцев,

профессор кафедры гражданского права Финансового университета при Правительстве РФ,
доктор юридических наук

ПРЕАМБУЛА В СТРУКТУРЕ КОНСТИТУЦИИ: НОРМЫ ПРАВА ИЛИ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ДЕКЛАРАЦИИ?

В статье анализируются нормы преамбулы действующей Конституции РФ, а также ее место в структуре Основного закона; подчеркивается нормативное значение преамбулы.

Ключевые слова: конституция, преамбула, нормы права, структура конституции

D. Pashentsev,

Professor of Chair of Civil Law of the Financial University under the Russian Government, Doctor of Law

PREAMBLE IN STRUCTURE OF CONSTITUTION: LEGAL NORMS OR POLITICAL STATEMENT?

The article analyzes existing norms of preamble of the Constitution of the Russian Federation, as well as its place in structure of the Basic Law. Emphasizes the normative significance of the preamble.

Keywords: constitution, preamble, legal norms, structure of Constitution

Сегодня, когда Российская Федерация отмечает 20-летие принятия действующей Конституции, важно обратиться к анализу тех положений Основного закона, которые либо недостаточно исследованы, либо вызывают дискуссии в научной среде. Одним из актуальных является вопрос о том месте, которое занимает преамбула в структуре Конституции.

Конституция РФ, как и любой нормативный акт, имеет свою структуру. Это принцип ее внутреннего строения, которое подразумевает определенный порядок расположения правовых норм. Структурные элементы разных конституций в целом сохраняют определенную схожесть, что проявляется в наличии одних и тех же конструкций, их расположении и наименовании. В то же время в структуре любой конституции можно выделить специфические, только ей присущие черты и характерные особенности.

Как отмечает С.А. Авакьян, «в расположении ее статей и частей, делении на главы, разделы и т.п. проявляется своеобразие подхода различных государств к созданию своих основных законов»¹.

Т.Я. Хабриева и В.Е. Чиркин считают, что структура конституции определяется ее формой. По их мнению, с которым можно согласиться, «форма юридической конституции – это способ организации заключенного в тексте правового материала»².

Форма для права играет роль не менее важную, чем содержание. Следует согласиться с С.С. Алексеевым, который пишет, что «при всей исключительной важности в жизни человеческого сообщества экономического, политического, нравственного, иного фактического содержания законов, юридических норм в области юриспруденции первостепенное значение

¹ Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. 2-е изд. М., 2000. С. 22.

² Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. М., 2005. С. 105.

принадлежит именно форме (которая и образует своеобразную юридическую материю)»³. С точки зрения формы в отечественной правовой литературе часто выделяют кодифицированную и некодифицированную конституции. При этом Т.Я. Хабриева и В.Е. Чиркин говорят о трех видах конституции: консолидированной, неконсолидированной и комбинированной⁴.

Мы будем придерживаться более распространенного в отечественной правовой литературе взгляда, который говорит о двух видах конституции. При этом под кодифицированной конституцией понимается единый писанный акт, а некодифицированная конституция состоит из нескольких актов, которые могут быть как писаными, так и неписаными⁵. В качестве примера кодифицированных конституций можно привести основные законы таких государств, как США, Япония, Китай и др. К некодифицированным конституциям, по нашему мнению, можно отнести конституции Швеции и Израиля. Конституция Великобритании имеет определенные особенности. В этой стране под конституцией понимается совокупность законов, судебных прецедентов и юридических обычаев, которые вместе регулируют основы государственного и общественного строя и правовой статус личности.

Виды конституции в каждой конкретной стране определяются совокупностью факторов, среди которых доминирующую роль играют история и особенности местного конституционализма, исторические условия создания и принятия конституции, конституционные традиции и новации, особенности организации системы государственной власти, иные моменты.

Конституция РФ может быть отнесена к числу кодифицированных, или консолидированных, так как она представляет собой единый документ, основной закон государства, обладающий высшей юридической силой и принимаемый в особом порядке. Именно в тексте Конституции урегулированы основы государственного устройства Российской Федерации и основы правового статуса личности на территории России⁶.

Структура различных видов конституции также различается. Относительно консолидированной конституции можно говорить о ее внешней и внутренней структуре.

Под внутренней структурой конституции понимается «отбор определенных групп общественных отношений для конституционного регулирования, содержательная взаимосвязь конституционно-правовых институтов»⁷. Для внутренней структуры конституции характерен переход от более общих положений к менее общим. При таком подходе наиболее общие положения нередко выделяются в особую, первую часть конституции – ее преамбулу.

Преамбула (от лат. *preambulus* – идущий впереди, предшествующий) – вводная часть какого-либо важного акта, определяющая повод к его изданию.

В Юрической энциклопедии преамбула характеризуется как вводная или вступительная часть законодательного или иного правового акта, а также декларации или международного договора, в которой в концентрированной форме излагаются цели и задачи данного акта, условия, обстоятельства и мотивы, послужившие поводом для его принятия⁸.

Преамбула конституции – это вступительная, наиболее общая часть ее структуры, объясняющая цели принятия конституции, определяющая ее основные ориентиры и признаки конституционного строя, которые более подробно раскрываются в ее основном тексте.

³ Алексеев С.С. Тайна права. Его понимание, назначение, социальная ценность. М., 2001. С. 13.

⁴ Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Указ. соч. С. 106.

⁵ См., напр.: Авдеенкова М.П., Дмитриев Ю.А. Конституционное право Российской Федерации: Курс лекций. 2-е изд. М., 2004. С. 112.

⁶ Артемьева Р.В. Преамбула в структуре Конституции Российской Федерации // Ученые записки РГСУ. 2006. № 4. С. 96.

⁷ Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Указ. соч. С. 112.

⁸ Юрическая энциклопедия. М., 1997. С. 348.

Н.А. Михалева пишет: «Преамбула – это своеобразная увертюра к тексту конституции. Она создает эмоционально-психологический настрой для восприятия основного закона»⁹.

Как отмечает С.А. Авакьян, «в практике большинства стран принято начинать конституцию с преамбулы – вводного текста, имеющего, как правило, политическую направленность. Она бывает нужна для того, чтобы осветить пройденный страной путь, дать характеристику общества на современном этапе его развития, изложить сущность и главные задачи государства, сказать о целях конституции и провозгласить ее принятие»¹⁰.

По мнению Р.В. Артемьевой, правомерно говорить о наличии двух видов преамбул: преамбула кодифицированной конституции и преамбула некодифицированной конституции. В первом случае преамбула – это составная структурная часть единого документа – основного закона государства. Во втором случае преамбула – это основные вводные положения и принципы, содержащиеся в отдельном документе, входящем в состав некодифицированной конституции государства¹¹.

Так как Российская Федерация имеет кодифицированную Конституцию, представляющую собой единый документ, наделенный высшей юридической силой, то вполне естественно, что преамбула включена непосредственно в текст основного закона.

Существуют две позиции по поводу преамбулы Конституции РФ. В первом случае преамбула характеризуется как часть, содержащая нормы права, во втором ее расценивают как политический, а не правовой текст. По нашему мнению, более обоснованной представляется первая позиция.

Значение преамбулы в тексте современной российской Конституции велико. Являясь составной частью Конституции, преамбула «имеет для законодательной и исполнительной власти не только моральную, но и юридическую силу...»¹²

Конституционный Суд РФ в постановлении № 17-П сослался в подтверждение своей позиции на преамбулу Конституции¹³. По мнению авторов комментария Конституции, тем самым Конституционный Суд подтвердил, что, во-первых, преамбула есть неотъемлемая составная часть Конституции; во-вторых, она не просто является сводом политико-правовых деклараций или исторической справкой, но и имеет юридическую силу; в-третьих, органы публичной власти связаны положениями преамбулы не менее чем иными положениями Конституции; в-четвертых, последующие положения Конституции, особенно принципы конституционного строя, должны интерпретироваться и применяться с учетом преамбулы¹⁴.

Конституция РФ, как устанавливает ст. 15 Основного закона, имеет прямое действие. Это означает, что ее нормы должны применяться непосредственно и не требуют наличия специального федерального закона или иного нормативного правового акта.

Случаи прямого действия Конституции РФ разъяснил Верховный Суд РФ. По его мнению, суды должны непосредственно применять Конституцию РФ в следующих ситуациях:

а) когда закрепленные нормой Конституции РФ положения, исходя из ее смысла, не требуют дополнительной регламентации и не содержат указания на возможность ее приме-

⁹ Михалева Н.А. Конституционное право зарубежных стран СНГ. М., 1998. С. 98.

¹⁰ Авакьян С.А. Указ. соч. С. 22.

¹¹ Артемьева Р.В. Преамбула Конституции Российской Федерации: нормативное содержание и проблемы реализации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.

¹² Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. ред. В.В. Лазарев. 2-е изд. М., 2001. С. 19.

¹³ Постановление от 20.12.95 № 17-П по делу о проверке конституционности ряда положений пункта «а» статьи 64 Уголовного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 54.

¹⁴ Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. ред. В.В. Лазарев. С. 19.

нения при условии принятия федерального закона, регулирующего права, свободы, обязанности человека и гражданина и другие положения;

б) когда суд придет к выводу, что федеральный закон, действовавший на территории Российской Федерации до вступления в силу Конституции РФ, противоречит ей;

в) когда суд придет к убеждению, что федеральный закон, принятый после вступления в силу Конституции РФ, находится в противоречии с соответствующими положениями Конституции РФ;

г) когда закон либо иной нормативный правовой акт, принятый субъектом РФ по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, противоречит Конституции РФ, а федеральный закон, который должен регулировать рассматриваемые судом правоотношения, отсутствует.

Когда статья Конституции РФ является отсылочной, суды при рассмотрении дел должны применять закон, регулирующий возникшие правоотношения. Наличие решения Конституционного Суда РФ о признании неконституционной той или иной нормы закона не препятствует применению закона в остальной его части¹⁵.

Из этого следует, что преамбула как составная часть Конституции РФ также имеет прямое действие, проявляющееся в том, что она выступает как основа определенных видов общественных отношений¹⁶.

В научной литературе имеется и другая точка зрения. Как отмечает профессор Ю.А. Дмитриев, «в отечественной теории права положения преамбулы традиционно не наделяются юридической силой. Такой подход, с некоторыми исключениями... продемонстрирован и в данном случае»¹⁷.

Это высказывание в определенной степени корреспондируется с мнением, высказанным еще Платоном, который говорил о двучастной структуре закона, т.е. собственно законе и введении (вступлении) к нему, и подчеркивал автономный характер этого введения. По его мнению, вступление отнюдь не выражает какого-то общего смысла закона, оно только подготавливает почву и условия для его восприятия. Сам же смысл закона станет доступным тогда, когда среда регулирования будет готова его воспринять. Тем самым вступление к закону – это скорее часть политической реальности, чем нормативный элемент, его задача – подготовить проникновение нормативных предписаний в сознание и подсознание человека¹⁸.

По мнению Р.В. Артемьевой, преамбула как структурная часть Конституции РФ имеет два основных признака: более общее содержание по сравнению с основным текстом Конституции и выполнение роли идеологического и учредительного основания для основного текста Конституции. Она отмечает, что в структуре преамбулы можно выделить три составных части. Первая часть включает в себя формулу «Мы, многонациональный народ Российской Федерации, соединенные общей судьбой на своей земле...» Она показывает, кто принимает Конституцию. Вторая часть включает в себя перечисление принципов, которые провозглашает народ при принятии Конституции, и целей, которые он стремится достигнуть. Третья часть преамбулы состоит из слов «принимаем Конституцию Российской Федерации». Именно эта часть определяет нормативное значение преамбулы¹⁹.

¹⁵ Пункт 2 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.95 № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1996. № 2. С. 1.

¹⁶ См.: Артемьева Р.В. Преамбула в структуре Конституции Российской Федерации // Ученые записки РГСУ. 2006. № 4. С. 98.

¹⁷ Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий (постатейный) / Отв. ред. и рук. авт. колл. Ю.А. Дмитриев. М., 2007. С. 4.

¹⁸ См.: Исаев И.А. Власть и закон в контексте иррационального. М., 2006. С. 436.

¹⁹ Артемьева Р.В. Преамбула Конституции Российской Федерации: нормативное содержание и проблемы реализации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.

Конечно, преамбула имеет более общее содержание по сравнению с основным текстом Конституции. Она выполняет роль идеологического и учредительного основания для основного текста Конституции. Но это не отменяет нормативной роли ее положений.

По нашему мнению, преамбула имеет важное нормативное значение. «...Нормативное значение преамбулы заключается в том, что она обычно определяет стратегию как правотворчества, так и правоприменения, налагает на государство, государственные и общественные органы, должностных лиц юридическую обязанность действовать в соответствии со сформулированными в ней основополагающими принципами»²⁰.

Нормативное значение преамбулы является производным от нормативного значения самой Конституции. Как отмечает В.О. Лучин, Конституция – это «не только Основной закон, но и важнейший политический документ. Однако первейшее и самое главное назначение Конституции – быть нормативным актом, Основным законом... Конституционные положения отвечают требованиям нормативности права...»²¹

Таким образом, нормативное значение преамбулы проявляется прежде всего в том, что она, в отсутствие иных документов, вводящих Конституцию в действие, фактически выполняет эту важную роль. При этом Конституция введена в действие от имени многонационального народа, принявшего ее на референдуме, что и отражено в преамбуле. Нормы преамбулы являются нормами права, следовательно, обладают всеми присущими правовым нормам признаками.

Список литературы

1. *Авакьян С.А.* Конституция России: природа, эволюция, современность. 2-е изд. М., 2000.
2. *Алексеев С.С.* Тайна права. Его понимание, назначение, социальная ценность. М., 2001.
3. *Артемьева Р.В.* Преамбула в структуре Конституции Российской Федерации // Ученые записки РГСУ. 2006. № 4.
4. *Артемьева Р.В.* Преамбула Конституции Российской Федерации: нормативное содержание и проблемы реализации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.
5. *Исаев И.А.* Власть и закон в контексте иррационального. М., 2006.
6. Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий (постатейный) / Отв. ред. и рук. авт. колл. Ю.А. Дмитриев. М., 2007.
7. *Лучин В.О.* Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М., 2002.
8. *Михалева Н.А.* Конституционное право зарубежных стран СНГ. М., 1998.
9. Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. ред. В.В. Лазарев. 2-е изд. М., 2001.
10. *Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е.* Теория современной конституции. М., 2005.

²⁰ Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. ред. В.В. Лазарев. С. 19.

²¹ *Лучин В.О.* Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М., 2002. С. 12.

Ю.Н. Туганов,

главный научный сотрудник Института правоохранительной деятельности
Российской таможенной академии, доктор юридических наук, доцент

В.К. Аулов,

доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Байкальского государственного университета
экономики и права, кандидат юридических наук

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС СУДЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: К ВОПРОСУ ТРАНСФОРМАЦИИ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ

В статье обосновывается необходимость трансформации судебной власти; раскрываются коллизии в судебной системе и конституционно-правовой статус судей.

Ключевые слова: система и компетенция федеральных судов, конституционно-правовой статус судей, когерентность и коллизии судебной системы

Y. Tuganov,

Chief Scientific Researcher of the Institute of Law-Enforcing Activities of the Russian Customs Academy,
Doctor of Law, Associate Professor

V. Aulov,

Associate Professor of Chair of Criminal Law of the Baykal State University of Economy and Law,
Candidate of Law

CONSTITUTIONAL LEGAL STATUS OF JUDGES IN THE RUSSIAN FEDERATION: TO ISSUE OF TRANSFORMATION OF THE COURT SYSTEM

The article states the necessity of transformation of the court system; collisions in the court system are disclosed, as well as the constitutional legal status of judges.

Keywords: system and competence of federal courts, constitutional legal status of judges, coherence and collisions of court system

Отличительная особенность судебной системы Российской Федерации – наличие в ней совокупности двух самостоятельных и, на первый взгляд, независимых друг от друга подсистем арбитражных судов и судов общей юрисдикции. Проблема обоснования построения каждой из указанных подсистем имеет особую научную и политическую значимость, поскольку эффективное осуществление судебной власти и правосудия возможно лишь при упорядоченном взаимодействии всех составляющих судебной организации государства, включая внутрисистемные отношения судейской корпорации.

Для достижения высокого уровня взаимосвязи судебных органов необходима нормативная база, на основе которой политическая система государства приобретает состояние согласованности, соответствия и соподчиненности всех, включая судебные, составляющих

ее институтов, структур и механизмов. В свою очередь противоречия в законодательстве о суде и судебной власти имеют значимые политические последствия и могут стать причиной дестабилизации судебной системы.

Одной из принципиальных законодательных коллизий текущего периода, во многом определяющей правовую политику и параметры судебной власти, является отсутствие в Конституции РФ высшей юридической силы такого порядка осуществления судебной власти, как арбитражное судопроизводство.

Согласно ч. 2 ст. 118 Конституции РФ, а также ч. 3 ст. 1 Федерального конституционного закона РФ от 31.12.96 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного или уголовного судопроизводства. При этом конституционное судопроизводство осуществляется Конституционным Судом РФ (по смыслу ст. 125 Конституции РФ). Гражданское, административное и уголовное судопроизводство осуществляется Верховным Судом РФ (по смыслу ст. 126 Конституции РФ).

Из содержания этих статей видно, что Высший Арбитражный Суд (далее – ВАС) выпадает из логической схемы соответствия высших судов Российской Федерации конкретному виду судопроизводства. Формулируя понятие и определяя компетенцию ВАС, взаимосвязанные нормы Конституции РФ и ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» и «Об арбитражных судах в Российской Федерации» умалчивают о том, какое судопроизводство лежит в основе осуществления правосудия арбитражными судами.

Статья 127 Конституции РФ предусматривает, что ВАС является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами; осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики. Статья 23 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» и ст. 9 Федерального конституционного закона РФ от 28.04.95 № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» содержат сходные формулировки, определяя ВАС как высший судебный орган по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами.

Таким образом, в компетенцию Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ входит осуществление судебной власти. Правовой статус этих судов раскрывается в Конституции РФ через взаимосвязь с конкретным порядком судопроизводства как способом осуществления судебной власти. В компетенцию ВАС осуществление судебной власти не входит, поскольку в Конституции РФ арбитражное судопроизводство не прописано.

Налицо непоследовательность законодателя, который в ст. 1 Закона РФ от 26.06.92 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» наделил все без исключения суды качеством носителя судебной власти, однако впоследствии закрепил это положение в Конституции РФ только лишь для Конституционного Суда РФ и судов общей юрисдикции. Вследствие этого сложилась парадоксальная ситуация, когда ВАС, представляя собой часть единой судебной системы Российской Федерации, осуществляет правосудие, нормативно находясь как бы за пределами судебной власти.

Коллизия между нормативным закреплением правовой категории «судебная власть» за двумя (Конституционным и Верховным) судами и фактической конструкцией судебной власти в виде трех высших судов порождает фундаментальную проблему **когерентности** судебной системы. Субстанциональные основания судебной власти сконструированы Кон-

ституцией РФ без учета ВАС. Обладая судебной властью *de facto*, ВАС не может не трансформировать ее основы. В результате судебная ветвь власти не способна на должном уровне реализовывать общесистемные интересы.

Объективно-закономерным проявлением данного феномена можно считать возникновение правовых механизмов, не имеющих полностью легитимного основания. Вследствие этого оказывается, что «...один суд – Верховный Суд – фактически работает по прежней континентальной модели, с добавлением постановлений Пленумов, которые сами по себе являются отступлением от континентальной модели... И есть два других высших суда – Конституционный и Высший Арбитражный, – которые установили фильтры, выбирают наиболее значимые дела, – и это волей-неволей толкает их к тому, чтобы формировать прецеденты... суды выбрали определенную модель работы, и такая модель с неизбежностью влечет за собой прецедентность их правовых позиций»¹.

Указанная ситуация приводит к тому, что судебные решения арбитражных судов, принятые и по «прецедентной модели», могут оказывать преюдициальное влияние на исход рассмотрения, например, конкретных уголовных дел судами, работающими по «прежней континентальной модели» (ст. 90 УПК РФ). Соответственно, вступивший в законную силу приговор суда по уголовному делу обязателен для арбитражного суда по вопросам о том, имели ли место определенные действия и совершены ли они определенным лицом (ч. 4 ст. 69 АПК РФ).

Другими проявлениями обозначенной проблемы являются зачастую концептуально противоположные подходы арбитражных судов и судов общей юрисдикции по сходным предметам ведения, споры при разграничении подведомственности и неодинаковое представление судов каждой из судебных подсистем о пределах собственной компетенции².

Сложившееся положение позволяет ВАС создавать практику, которая разрешает нижестоящим судам не учитывать конституционно-правовой смысл закона, выявленный Конституционным Судом РФ в своих постановлениях, искажать его содержание и игнорировать действие вступивших в силу решений Конституционного Суда РФ. Председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин сравнил такое состояние судоустройства с судебной системой, имеющей «два разума и две головы», которые говорят об одном и том же разные вещи³. Все это, безусловно, снижает эффективность разрешения конкретных дел.

Преодоление порожденных анализируемой коллизией противоречий судебной власти объективизирует властные внутрисистемные отношения судейской корпорации как отношения зависимости, независимости и взаимозависимости субъектов судебной власти.

Одним из направлений реализации политики и одновременно способом ее проявления в контексте такого преодоления могло бы стать устранение противоречия путем законодательного изменения конструкции судебной системы Российской Федерации с объединением Верховного и Высшего Арбитражного Судов РФ в единый высший судебный орган без структурных изменений иных арбитражных судов и судов общей юрисдикции. Достоинство этого варианта разрешения коллизии судебной власти – ликвидация самой причины внутренней несогласованности. Предложенный вариант организации системы судов гарантирует ее устойчивость и исключает внутренние конфликты.

Еще одним несомненным плюсом станет властная целостность конструкции судебной системы, в которой суды одного уровня (районные, военные, гарнизонные арбитражные

¹ Выступление Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ на Третьих Сенатских чтениях в Конституционном Суде РФ 19 марта 2010 г. // <http://www.arbitr.ru/press-centr/news/speeches/27369.html>

² Обеспечение единообразия судебной арбитражной практики: интернет-интервью с А.А. Ивановым, председателем Высшего Арбитражного Суда РФ // СПС «КонсультантПлюс».

³ См.: Шиняева Н. Конституционный суд подтвердил свое право быть во главе стола // <http://pravo.ru/review/view/79575/>

суды субъектов Федерации) будут находиться в рациональных отношениях равнозависимости, в том числе в отношении единства судебной практики и преюдициального влияния. Авторами исследован один из вариантов разрешения коллизии судебной власти, что не исключает и иные направления совершенствования судебной системы Российской Федерации, предполагающей необходимость обсуждения этой проблемы.

Список литературы

1. Закон РФ от 26.06.92 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» // СПС «Гарант».
2. Конституция Российской Федерации, принятая всенародным референдумом 12 декабря 1993 г. // СПС «Гарант».
3. Федеральный конституционный закон РФ от 28.04.95 № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» // СПС «Гарант».
4. Федеральный конституционный закон РФ от 31.12.96 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» // СПС «Гарант».

М.В. Доцкевич,

доцент кафедры государственно-правовых дисциплин филиала НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права» в Тюменской области, кандидат юридических наук, доцент

НЕКОТОРЫЕ РАЗМЫШЛЕНИЯ О ЗАПРЕТЕ НА ПРИМЕНЕНИЕ СМЕРТНОЙ КАЗНИ В РОССИИ

В статье автор аргументированно доказывает, что смертная казнь является уголовным наказанием, обладающим наиболее эффективным сдерживающим фактором. Введение Конституционным Судом РФ запрета на применение смертной казни является не только преждевременным, но и не-легитимным.

Ключевые слова: смертная казнь, запрет на применение смертной казни, право на жизнь

M. Dotskevich,

Associate Professor of Chair of State and Legal Disciplines of the Tyumen Branch of the Moscow Institute of Public Administration and Law, Candidate of Law, Associate Professor

SOME CONSIDERATIONS ON PROHIBITION OF USAGE OF DEATH PENALTY IN RUSSIA

In this article the author tries to prove that the death penalty is the punishment which has the most effective deterrent. The prohibition of usage of death penalty, established by The Constitutional Court, is premature and illegitimate.

Keywords: death penalty, prohibition of usage of death penalty, right to life

Одной из главных либеральных ценностей является право человека на жизнь. Как гласит ч. 1 ст. 20 Конституции РФ: «Каждый имеет право на жизнь»¹. При этом закон не разграничивает праведника от грешника, героя от труса, жертву от убийцы. Для закона все они равны. Юридически правом на жизнь в равной мере обладает и невинная жертва, и ее убийца, с небольшой разницей. Жертва своим правом на жизнь воспользоваться не сумела, государство не смогло обеспечить ей это право, но вот жизнь убийце государство сохранит всеми имеющимися средствами и силами. Здесь и обязательное участие адвоката в деле (ч. 5 ст. 51 УПК РФ)², и возможность рассмотрения дела судом присяжных заседателей, и принцип судопроизводства, согласно которому все сомнения в виновности обвиняемого трактуются в пользу обвиняемого (ч. 3 ст. 15 УПК РФ), и, наконец, фактический запрет на применение смертной казни. Равновесие нарушается в пользу убийцы. Жертва от смерти не гарантирована, убийце государство жизнь гарантирует. Недочеловек убивает ребенка, но государство при этом гарантирует ему жизнь.

В современных условиях право на жизнь все чаще подвергается испытаниям на прочность. Ежегодно в Российской Федерации от насильственной смерти гибнут десятки тысяч

¹ Конституция РФ. Принята всенародным голосованием 12.12.93 (от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ) // Российская газета. 2009. № 7. 21 января.

² Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 23.07.2013) (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.09.2013) // Парламентская газета. 2001. № 241–242. 22 декабря.

людей. Ужасающие своей жестокостью убийства стали обыденным явлением нашей жизни. У законопослушных граждан возникают чувства страха и безысходности, потому что преступники, с легкостью отнимающие жизни у наших сограждан, убивающие ни в чем не повинных детей, могут уйти от наказания, соответствующего тяжести их злодеяний, и через какое-то время оказываются на свободе, продолжая угрожать жизни людей. Государство не обеспечивает должную защиту этого права, не обеспечивает безопасность личности в современном мире со всеми его многочисленными угрозами.

Смертная казнь как один из видов уголовного наказания выступает в качестве правового ограничения, юридического средства, сдерживающего преступников, что вытекает из ее природы и является объективным свойством, несмотря ни на какие субъективные оценки и общественное мнение. Иначе говоря, можно спорить о том, эффективна или неэффективна смертная казнь, нужна она или не нужна на данном этапе общественного развития, отменить ее или нет, но то, что смертная казнь – сдерживающий фактор, правовое ограничение, по мнению автора, несомненно. Именно поэтому она служит эффективным средством защиты общества от тяжких преступлений. В связи с этим можно привести слова одного из крупнейших русских поэтов В.А. Жуковского, который писал: «Казнь – не что иное, как представитель старой правды, преследующей зло и спасающей от него порядок общественный, установленный самим Богом. Смертная казнь, как угрожающая вдали своим мечом Немезида, как страх возможной гибели, как привидение, преследующее преступника, ужасна своим невидимым присутствием, и мысль о ней воздерживает многих от злодейства»³.

Проблема смертной казни является сложной и многогранной. Она затрагивает политико-правовые, социально-экономические, нравственно-религиозные, культурно-психологические и другие сферы нашей жизнедеятельности. Остановимся прежде всего на рассмотрении политико-правовых, ибо они на сегодняшний день приобретают особую актуальность. Далеко не случайно в такой переломный момент развития российского общества обострились «дебаты» вокруг именно политико-правовых (в том числе и международно-правовых) проблем смертной казни, вновь «возгорелась» интересная дискуссия по поводу ее отмены.

Начавшийся в январе 1996 г. процесс вступления России в Совет Европы создал в отношении к проблеме смертной казни новую правовую ситуацию. Дело в том, что 28 апреля 1983 г. страны, входившие в Совет Европы, подписали Дополнительный протокол № 6 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, касающийся отмены смертной казни⁴. Статья 1 этого Протокола гласит: «Смертная казнь отменяется. Никто не может быть ни приговорен к этому наказанию, ни казнен». В ст. 2 Протокола государствам-участникам разрешено введение смертной казни за преступления, совершенные во время войны либо в условиях, когда грозит ее приближение. В момент составления Протокола его подписали не все государства – члены Совета Европы, а представители лишь 13 из 21 входивших в него государств (некоторые из них не подписали и не ратифицировали его и поныне). Однако для вновь вступающих в Совет Европы, в том числе и для России, условием такого вступления ставится законодательная отмена смертной казни в течение ближайших трех лет, а до этого – введение моратория на исполнение смертных приговоров.

Заметим, что в самом тексте (п. 1 ст. 2) Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, в отличие от протокола № 6, говорится: «Никто не может быть умышленно

³ Жуковский В.А. О смертной казни // Соч. Т. 11. СПб., 1857 С. 186.

⁴ Протокол № 6 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод относительно отмены смертной казни (ETS № 114). Подписан в г. Страсбурге 28.04.83 // Российская газета. 1995. 5 апреля.

но лишен жизни иначе как во исполнение смертного приговора, вынесенного судом за совершение преступления, в отношении которого законом предусмотрено такое наказание»⁵. Значит, Конвенция в принципе не исключает сохранение смертной казни в каком-либо государстве. Однако 16 мая 1996 г. Президент РФ Б.Н. Ельцин издает Указ «О поэтапном сокращении применения смертной казни в связи с вхождением России в Совет Европы»⁶. Президент поручает Правительству РФ подготовить проект федерального закона о присоединении Российской Федерации к Протоколу от 22.11.84 № 6 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 04.11.50. Согласно Распоряжению Президента МИД РФ подписал Протокол № 6 к Европейской конвенции, однако Государственная Дума его не ратифицировала. Вследствие этого данный документ в отношении России не имел и не имеет юридической силы. Тем не менее на основании подзаконных актов Президента РФ Б.Н. Ельцина с середины 1996 г. фактически было приостановлено приведение в исполнение приговоров суда о назначении в соответствии с указанными выше статьями УК РФ исключительной меры наказания.

Конституционный суд РФ своим постановлением от 02.02.99 № 3-П⁷ объявил мораторий на исполнение смертной казни: смертные приговоры не должны выноситься до тех пор, пока не будет обеспечена реализация конституционного права обвиняемого в преступлении, за совершение которого возможно назначение смертной казни, на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей.

В определении Конституционного Суда РФ от 19.11.2009 № 1344-О-Р⁸ фактически вводится запрет на применение смертной казни в России. Однако в самом определении Конституционного Суда РФ закреплено следующее: «Поскольку Протокол № 6 до сих пор не ратифицирован, он как таковой не может рассматриваться в качестве нормативного правового акта, непосредственно отменяющего в Российской Федерации смертную казнь в смысле статьи 20 (часть 2) Конституции Российской Федерации. При этом в федеральном законодательстве сохраняются положения, предусматривающие данный вид наказания и, соответственно, процедуры его назначения и исполнения». В этой связи автор поддерживает особое мнение судьи Конституционного Суда РФ Ю.Д. Рудкина, который считает, что в Постановлении Конституционного Суда РФ от 02.02.99 № 3-П определяются только лишь условия, при наступлении которых наказание обвиняемым в преступлениях, за совершение которых предусмотрена смертная казнь, назначаться может. Что касается вопроса об обязательствах Российской Федерации по ст. 18 Венской конвенции о праве международных договоров, связанных с подписанием Протокола № 6 к Конвенции о защите прав человека и основных

⁵ Конвенция о защите прав человека и основных свобод. Заключена в г. Риме 04.11.50 вместе с Протоколом № 1 (подписан в г. Париже 20.03.52), Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый протокол к ней (подписан в г. Страсбурге 16.09.63), протоколом № 7 (подписан в г. Страсбурге 22.11.84) // СЗ РФ. 2001. № 2. 8 января. Ст. 163.

⁶ Указ Президента РФ от 16.05.96 № 724 «О поэтапном сокращении применения смертной казни в связи с вхождением России в Совет Европы» // СЗ РФ. 1996. № 21. 20 мая. Ст. 2468.

⁷ По делу о проверке конституционности положений статьи 41 и части третьей статьи 42 УПК РСФСР, пунктов 1 и 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16.07.93 «О порядке введения в действие закона Российской Федерации "О внесении изменений и дополнений в закон РСФСР «О судостроительстве РСФСР»», Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» в связи с запросом Московского городского суда и жалобами ряда граждан: Постановление Конституционного Суда РФ от 02.02.99 № 3-П // СЗ РФ. 1999. № 6. 8 февраля. Ст. 867.

⁸ О разъяснении пункта 5 резолютивной части Постановления Конституционного Суда РФ от 02.02.99 № 3-П по делу о проверке конституционности положений статьи 41 и части третьей статьи 42 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, пунктов 1 и 2 Постановления Верховного Совета РФ от 16.07.93 «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судостроительстве РСФСР»», Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: Определение Конституционного Суда РФ от 19.11.2009 № 1344-О-Р // Российская газета. 2009. № 226. 27 ноября.

свобод, то они в силу ст. 83 Федерального конституционного закона РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» не подлежат разъяснению.

Следует заметить, что ни Конституцией, ни каким-либо иным законом РФ объявление моратория на применение (действие) того или иного федерального закона в части или в целом специально не предусматривается. Вместе с тем согласно смыслу Конституции действие отдельных положений или федерального закона в целом может быть прекращено только посредством другого закона, изданного в установленном порядке Федеральным Собранием. Решение подобного вопроса на основании подзаконного акта (или актов) в государстве, конституционно провозгласившем верховенство закона и создание правового государства, недопустимо. Таким образом, в России вот уже несколько лет действует нелегитимный мораторий, дезориентирующий суды, прокуратуру и другие правоохранительные органы в борьбе с особо тяжкими преступлениями против людей, не только не способствующий, но – можно со всей ответственностью утверждать – мешающий обеспечению законности и правопорядка.

В ч. 2 ст. 20 Конституции РФ говорится о допустимости применения смертной казни «впредь до ее отмены». Отсюда следует, что наше общество и государство ставят в перспективе цель – отмену смертной казни, к чему призывают и международно-правовые документы, однако при принятии Конституции предполагалось, что такая отмена возможна лишь в будущем, когда будут созданы необходимые предпосылки, в частности, когда с этим будет согласно большинство граждан.

В условиях разгула терроризма, значительной криминализации общества, роста убийств и других тяжких преступлений, когда подавляющее большинство граждан выступает за применение смертной казни к особо опасным преступникам, вводить временный запрет на данный вид наказания, думается, стало необоснованным и неконституционным решением. Оно посягнуло на ст. 3 Конституции РФ, в которой прямо говорится, что «носителем суверенитета и единственным источником власти Российской Федерации является ее многонациональный народ».

Многочисленные опросы, проведенные в России, показывают, что большинство населения отрицательно относится к полной отмене смертной казни. Государство ни в коем случае не должно пренебрегать этим фактом и игнорировать его, потому что всякое преступление, за которое предусматривается исключительная мера наказания, направлено именно на физическое лицо, человека, а не на государство. В первую очередь страдает человек, и его мнение по данной проблеме должно учитываться как единственно верное и незыблемое. Проблема общественного мнения по поводу смертной казни имеет достаточно ясную картину. Если большинство за смертную казнь и считает, что она должна применяться в отношении убийц, признанных судом виновными в убийстве без смягчающих обстоятельств, то почему же мораторий существует, вопреки мнению большинства? Не лучше ли вынести этот вопрос на общегосударственный референдум, пусть народ решает, лишать жизни убийц или миловать их.

Одним из аргументов, выдвигаемых сторонниками отмены смертной казни, является возможная судебная ошибка, возможность казнить невинного. Вероятность этого существует. И если это происходит – это катастрофа. Однако ошибки допускаются во всех сферах человеческой деятельности. Значительно чаще, чем судебные, допускаются врачебные ошибки, которые приводят к смерти больного, но отсюда не делается вывод о необходимости запрета врачебной деятельности. Если бояться ошибок, то жить вообще невозможно.

Чтобы исключить вероятность совершения судебных ошибок необходимо прежде всего повышать уровень профессионализма судей, необходимо совершенствовать соответствующие процессуальные нормы, но ни в коем случае не отказываться от наиболее действенных средств воздействия на уровень преступности. За совершение судебных ошибок должен отвечать судья, их допускающий, но не весь народ. В конце концов, кто подсчитывает количество убийств, совершенных убийцами после освобождения из мест лишения свободы.

Сторонники отмены смертной казни утверждают, что жизнь дается Богом и только Бог может ее отнять. Человек не вправе лишать жизни другого человека. Тезис о жизни, ее ценности невозможно оспорить, но ведь такой же ценностью обладает и жизнь потерпевших. Это, однако, не смущает убийцу. Между тем еще в начале XX в. Б.Н. Чичерин писал: «Чем выше ценится человеческая жизнь, тем выше должно быть наказание за ее отнятие»⁹.

Автор статьи выступает за применение смертной казни не из-за каких-то внутренних кровожадных побуждений. Отнюдь нет. К сожалению, на сегодняшний день мы не в состоянии отказаться от применения смертной казни, так как ничего более эффективного человек еще не выдумал. Так, один из противников смертной казни, известный русский ученый, профессор А.Ф. Кистяковский еще в 1867 г. писал: «Почти все приверженцы смертной казни защищают ее не в принципе, а ради временной ее необходимости и полезности, ради того, что общество еще не доросло до ее отмены»¹⁰.

Поддерживая в целом идею отказа от смертной казни, думается, что в сложившихся сегодня условиях реализация данной идеи была бы преждевременной.

Список литературы

1. Указ Президента РФ от 16.05.96 № 724 «О поэтапном сокращении применения смертной казни в связи с вхождением России в Совет Европы» // СЗ РФ. 1996. № 21. 20 мая. Ст. 2468.
2. Жуковский В.А. О смертной казни // Соч. Т. 11. СПб., 1857.
3. Кистяковский А.Ф. Исследования о смертной казни. Киев, 1867.
4. Чичерин Б.Н. Философия права. М., 1900.

⁹ Чичерин Б.Н. Философия права. М., 1900. С. 173.

¹⁰ Кистяковский А.Ф. Исследования о смертной казни. Киев, 1867. С. 280–281.

Е.А. Иерусалимская,

доцент кафедры международного права НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права», кандидат юридических наук

ПРАВО КАК СПЕЦИФИЧЕСКИЙ КУЛЬТУРНЫЙ ФЕНОМЕН

В статье рассматривается вопрос ценностного осмысления права как элемента культуры. Автор высказывает предположение о том, что культурологический подход к исследованию права является более перспективным в отличие от существующих важнейших направлений правопонимания.

Ключевые слова: культурологический подход, культура, концептосфера, система ценностей, правила, кризис права, глобализация культуры, коммерциализация социума

E. Ierusalimskaya,

Associate Professor of Chair of International Law of the Moscow Institute of Public Administration and Law, Candidate of Law

LAW AS A SPECIFIC CULTURAL PHENOMENON

The article discusses the understanding of law as a valuable element of culture. The author suggests that cultural studies approach to the study of law is more promising in contrast to the existing major areas of law.

Keywords: cultural approach, culture, concept, values, rules, rights crisis, globalization of culture, commercialization of society

...optima enim est legum interpres consuetudo. (Dig. 1.3.37)¹

Одним из ключевых вопросов человеческого бытия является ценностное осмысление права как элемента культуры. Современная юридическая мысль имеет несколько основных направлений в юридическом мировоззрении, таких как естественно-правовая (позитивистская), марксистская, психологическая и др. Своеобразие сущности права и его истории остается важным вопросом. В российской действительности к сферам правотворчества и правореализации применяется позитивизм в зачаточном состоянии, сообразовывая опыт общественной мысли с реализацией прав человека. Существующий подход сдерживает процесс развития правовой материи, не дает развиваться и практике прав человека. Ограничиваясь исключительно юридическим полем, данную задачу не решить. Используемые направления не позволяют в полной мере исследовать правовой материал без учета нравственных ценностей и морального права, а также не решается проблема прав человека (например, жизнь и здоровье человека из самостоятельной абсолютной ценности превращается в носителя общественных отношений²). Историческая школа права, инициируя преемственность современного права, выявила непосредственную связь права – социального феномена с ментальностью и образом жизни людей. Еще на основе дохристианских верований складывалась основная база духовной и материальной культуры древнерусско-

¹ Обычай является лучшим толкованием закона (лат.). Дигесты Юстиниана. М., 1984. С. 34.

² Подробнее см.: Иерусалимская Е.А. Категории жизнь и здоровье в теории гражданского права. М., 2013.

го человека, т.е. нравственно-правовые нормы, творчество, обряды, быт и даже дипломатические отношения на государственном уровне³. Более того, российское право как явление российской культуры имеет различные духовные источники (как западные, так и восточные). Реалии мирового развития права побуждают рассматривать правовое регулирование в контексте правокультурной ментальности общества, норм и традиций, выработанных в рамках мировых цивилизаций. Осмыслить политико-правовые явления, постичь правовую действительность с целью выработки правовой доктрины позволит интегральный подход в изучении права и культуры, основанный на юридическом опыте. К исследованию права как специфического культурного феномена необходимо применить инструментальный подход в связи с реальностью и полезностью. В XVI в. флорентийский мыслитель Н. Макиавелли (чей труд до сих пор актуален), описывая методологию захвата, сдерживания власти, в том числе советовал правителю: «О действиях всех людей, а особенно государей, с которых в суде не спросишь, заключают по результату...»⁴

Основная задача культуры – обеспечение психологического комфорта, устойчивость системы ценностей общества и отдельного человека. В полной мере отражая своеобразие эпохи, потребности и идеалы общества, культура развивается в противоречиях и неравномерно (подъем и расцвет сменяются упадком и кризисом). Наглядно это демонстрирует история перемещения культурных мировых центров (Древний Китай, Древний Восток, Греция, Рим, Византия, Италия, Голландия, Англия, Франция и др.).

Марксистское учение об общественно-экономических формациях отмечает, что на особенности культуры влияет политическая система и экономический базис⁵. Кроме того, окружающая среда является одним из факторов существования различных культур. Д. Даймонд в своем исследовании доказывает влияние окружающей среды на мировоззрение целых народов⁶. Также культурные особенности формируются в результате уникального развития событий и обусловлены историей определенного общества. Существующие культуры различны, так как различен **язык** народов, культурные **ценности** каждого общества формируются на основе отбора определенного опыта и определенных типов поведения своих членов, что становится **нормой** для одного общества и неприемлемым для другого.

В науке существует множество подходов к пониманию культуры: как исторически определенный уровень развития человека и общества, способ духовного освоения действительности; как сфера жизни людей. Целесообразным видится объединить в данном социальном явлении природные и духовные факторы культуры и обозначить следующее видение исследуемого понятия.

Культура – система символов (концептосфер), ценностей, правил, выступающая регулятором жизни общества, и результат его творческой преобразующей деятельности, выражающей степень гармонии человека с природой в устойчивых формах организации социальной жизни.

Понятие «концептосфера» вводит Д.С. Лихачев (по аналогии с понятием ноосферы В.И. Вернадского), раскрывая, что это некие целостности, состоящие из концептов отдельных значений слов (фразеологизмов), которые зависят друг от друга; в совокупности потенци, открываемые в словарном запасе отдельного человека и всего языка в целом. Концептосфера национального языка тем богаче, чем богаче вся культура нации – ее литература,

³ См.: Сахаров А.М., Муравьев А.В. Очерки русской культуры IX–XVII вв. М., 1962. С. 217.

⁴ Макиавелли Н. Государь. М., 1990. С. 53.

⁵ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 46. Ч. 1. М., 1955. С. 255; Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 3. М., 1955. С. 25.

⁶ Diamond J. Guns, Germs, and Steel: The Fates of Human Societies. N.Y., London, 1997.

фольклор, наука, изобразительное искусство. Она соотносима со всем историческим опытом и религией особенно⁷.

Концептуальная сфера отдельно взятой культуры не является неизменной категорией. Безусловно, имея основу культурной памяти, концептосфера языка может как обогащаться, так и при негативных условиях сокращаться. При всем богатстве концептосферы русского языка сейчас наблюдается сокращение словарного запаса, применение в общении схематичного мышления, широкого употребления сленгов, что способствует утрате способности к анализу, умозаключениям, оценке индивидов. Культурное наследие не воспроизводится само собой, требует сознательного отбора, постижения и передачи ценностей господствующей культуры. Изменения в законодательстве, регулирующем общественные отношения в сфере образования, влияют на состав концептосферы языка: апробация таких нововведений, как ЕГЭ, приводит к все большей утрате способностей связно излагать свои мысли молодым поколением.

Ценности – общепринятые убеждения относительно естественно существующих либо реально возможных осуществимых положительных целей, к которым следует стремиться. Это абстрактные понятия о добре, чести, благе, свободе, прекрасном... заключенные в природе, общественной жизни. Для большинства они являются эталоном. Существующие культуры могут отдавать предпочтение разнородным ценностям. Также каждый индивид как биосоциальная организация ориентируется на близкие ему ценности (альтруизм, героизм, аскетизм, материальное обогащение, моральная безупречность, политическая карьера и пр.). Помимо ценностей – того, что полезно и удовлетворяет человеческие потребности, существуют также и неценности – то, что не приносит пользы обществу (индивиду) либо наносит ему вред. Что из материального, духовного потребно либо непотребно для конкретного общества (индивида), то и будет являться ценностями либо неценностями – здесь проходит подвижная граница, зависящая от многих факторов – традиций, развития, образованности... Как человекоинформирующая система культура порождает как нравственную, так и безнравственную личность.

В ходе становления современной России при проведении реформирования законодательства были проигнорированы исторические нравственно-духовные традиции, что сразу привело к утрате объединяющей государственной идеи, нравственных ценностей, распаду единого духовного пространства, пренебрежению чувством национального достоинства. Здесь также явно прослеживается взаимозависимость права и культуры. В итоге духовный кризис, проявляясь в праве, экономике, политике, привел к высокой смертности, росту преступности, в том числе рейдерства, коррупции. К расцвету последней также ведет несовершенство существующего законодательства – дублирование состава правонарушения в различных кодексах (возможность переквалификации), наличие альтернативных мер ответственности, существующий верхний и нижний предел наказания и др. Н.И. Матузов отмечает, что кризис права выражается, в частности, в тотальном правовом нигилизме, неуважении к законам; их низкой эффективности, пробельности и коллизионности; незрелом, нередко деформированном правосознании; отсутствии должной юридической культуры⁸.

В ч. 3 ст. 55 Конституции РФ в качестве основания, по которому могут быть ограничены права и свободы, лишь однажды говорится о нравственности. Такие же основные правовые и нравственные ценности, как общее благо, общественное благосостояние, государственный интерес, гражданский долг и др., в Основном законе государства пока не отражены.

⁷ Лихачев Д.С. Концептосфера русского языка // Известия АН СССР. Сер. «Лит. и яз.». М., 1993. Т. 52. № 1. С. 5–12.

⁸ Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2007. С. 453.

Правила (в том числе нормы права) поведения членов общества вырабатываются на основе ценностей определенной культуры и состоят из предписаний (возложение обязанности совершать определенные действия в предусмотренных правилом условиях), дозволений (разрешение совершать в предусмотренных правилом условиях определенные действия либо воздержаться от их совершения по своему усмотрению), запретов (возложение обязанности не совершать определенные действия в предусмотренных правилом условиях).

Г.В. Мальцев, исследуя историю права, заключает: правовые и религиозно-нравственные нормы имеют сходства и различия, право зачастую вступает с ними в противоречия, но с помощью самых суровых мер правовой защиты всегда оберегались заключенные в них важнейшие общественные ценности⁹.

Первичным источником правовых норм является правосознание (от правотворчества до правореализации), сформированное в обществе. При этом необходимо уточнить, что общественное правовое сознание формируется объективно и не является результатом сложения качеств правосознания отдельных групп, индивидов. Известный юрист Д. Ллойд утверждал, что право – не просто абстрактный комплекс норм, регулирующих общественные отношения, но составная часть самого общества, а точнее – его социального и экономического порядка, в рамках которого оно функционирует и воплощает традиционную систему ценностей, придающую значение и смысл данному обществу¹⁰.

Главным в кризисе правосознания П.И. Новгородцев отмечал то, что прежде всего он – «кризис культуры» и, как следствие – «кризис государства», т.е. кризис человеческого закона, не опирающегося на основу «народного духа»¹¹. Интегральное правопонимание способствует выводу: общеобязательные правила поведения возникают не от своеволия индивидов, а из социальной целостности. Следовательно, право и социальная действительность взаимозависимы.

Опыт XX столетия показывает, что результатом регулирования исследуемой человекоинформирующей системы является побуждение, и подавление жизненного инстинкта. Последний путь ведет к агрессии и разрушению. Культура не только способствует единению общества, но и является причиной между- и внутригрупповых столкновений. Следует учитывать, что изменение факторов окружающей среды (законы природы), отложенное действие законов общества (которые сложно и установить и проверить), поддержание устойчивого общественного порядка (юридические законы), пределы биологических возможностей человека, – являются ограничителями регулирования культурой поведения членов общества.

Процесс глобализации культуры втягивает в себя и право. «Специфика глобализации в правовой сфере состоит в том, что этот процесс проявляется и прослеживается в той или иной степени во всех структурных частях правовой системы. Речь идет в первую очередь о нормативной правовой базе, а также о системе источников права и их соотношении. Проявляется процесс глобализации и в ходе правотворчества и правоприменения»¹². На современном этапе общественного развития появляются проблемы, требующие разрешения: соотношение устойчивых ценностей, нравственных, моральных норм с новыми в глобализирующемся, информационном обществе. Тем не менее «мы не можем рассчитывать на какое-либо

⁹ Мальцев Г.В. Очерки истории раннего права и государства. М., 2010. С. 61.

¹⁰ Ллойд Д. Идея права. М., 2006. С. 34.

¹¹ Новгородцев П.И. Перед лицом будущего // П.И. Новгородцев. Об общественном идеале. М., 1991. С. 577.

¹² Поленина С.В., Гаврилов О.А., Колдаева Н.П. и др. Воздействие глобализации на правовую систему России // Государство и право. 2004. № 3. С. 3, 5, 7.

право, пока законодатель (суверен, монарх) не готов признать внутреннюю моральность самого права»¹³.

Целью развития успешных современных обществ является материальное накопление и потребление, причем в количествах, значительно превышающих естественные потребности человека. Это развитие до сегодняшнего дня условно успешно ввиду беспощадной траты природных ресурсов Земли. Ф. Фукуяма, исследуя причины провала в сфере идей, утверждает, что «нынешняя форма глобального капитализма разрушает социальную базу среднего класса, на которой покоится либеральная демократия»¹⁴.

Одним из противоречий культуры является отрыв человека от природы. Теоретик искусства Д. Рёскин был рьяным борцом за сохранение природной чистоты мира¹⁵, видя разрушение в техническом развитии общества, неизбежно приводящем к тяге человека к материальному, разрыву красоты и пользы, духовной и физической жизни.

Антропоцентризм современного Запада, зародившийся во время эпохи Возрождения, побудил человечество отстаивать и осуществлять свои права, утратив тем самым необходимость несения основных обязанностей, накладываемых культурой, религией. Однако древние культуры (Индия, Япония, мусульманский мир) еще сохраняют свою самобытность, ценности, выплавленные веками. Представление о том, что человек – высшая цель мироздания, все более отделяет человека от природы, животного мира. Вместе с тем такое взаимодействие биологических видов, как симбиоз со всеми его формами, доказывает обратное. Симбиоз в форме паразитизма в современном обществе известен как социальный паразитизм. Коммерциализация социума и индивида, в том числе в культуре, приводит к доминированию фиктивного спекулятивного финансового капитала, значительно преобладающего над реальным производственным капиталом. Данное явление неизбежно приводит к деструктивным изменениям в обществе. В эффективно функционирующем информационно технически развитом обществе, согласно известному закону Парето (принцип 20/80), требуется лишь пятая часть квалифицированных специалистов от всего населения, оставшиеся индивиды пополняют армию социальных паразитов. Культурологический подход в исследовании права позволит разрешить проблему взаимоотношения социального паразитизма и преступности в современном обществе.

Э. Тоффлер в своих исследованиях выводит новую систему ценностей и называет ее *post-economic* (постэкономической)¹⁶. Постэкономические потребности индивидов определяются внутренними побудительными стимулами к деятельности и влекут отказ от прежней системы экономической мотивации. По Э. Тоффлеру, «супериндустриальное общество» (информационное) постепенно сменит к 2025 г. систему ценностей (ввиду генерации новых знаний из-за смещения потребления в сторону информации, повышения статуса образованных личностей, преодоления социальных бедствий) и ориентирует человека на социальные, психологические, этические цели¹⁷. У человека появится больше свободного времени и возможностей для самореализации, творчества.

Предложенный в настоящей статье культурологический подход к исследованию права через юридический опыт предоставит возможность выработать живое право на основе традиционных юридических понятий с учетом динамики развития современного социума,

¹³ Fuller Lon L. *Positivism and Fidelity to Law // Law and Morality* / Ed. by D. Don Welh. Philadelphia, 1987. P. 91. Цит. по: Мальцев Г.В. Нравственные основания права. М., 2008. С. 12.

¹⁴ Fukuyama F. *The Future of History // Foreign Affairs*. 2012. Jan/Feb.

¹⁵ Ruskin J. *Unto This Last*. L., 1860. P. 69.

¹⁶ Toffler A. *The Adaptive Corporation*. Aldershot, 1985.

¹⁷ Тоффлер Э. Третья волна. *The Third Wave*, 1980. М., 2010. С. 84.

морального опыта восприятия духовных ценностей, сформировать интегрированное правосознание, необходимое для совершенствования процесса регуляции общественных отношений.

Список литературы

1. Лихачев Д.С. Концептосфера русского языка // Известия АН СССР. Сер. «Лит. и яз.». М., 1993.
2. Ллойд Д. Идея права. М., 2006.
3. Макиавелли Н. Государь. М., 1990.
4. Мальцев Г.В. Очерки истории раннего права и государства. М., 2010.
5. Новгородцев П.И. Перед лицом будущего // П.И. Новгородцев. Об общественном идеале. М., 1991.
6. Поленина С.В., Гаврилов О.А., Колдаева Н.П. и др. Воздействие глобализации на правовую систему России // Государство и право. 2004. № 3.
7. Сахаров А.М., Муравьев А.В. Очерки русской культуры IX–XVII вв. М., 1962.
8. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2007.
9. Тоффлер Э. Третья волна. The Third Wave, 1980. М., 2010.
10. Fucuyama F. The Future of History // Foreign Affairs. 2012. Jan/Feb.
11. Ruskin J. Unto This Last. L., 1860.
12. Toffler A. The Adaptive Corporation. Aldershot, 1985.

Е.Ю. Калинина,

доцент Российского государственного педагогического университета имени А.И. Герцена,
кандидат юридических наук

ЛЕГИТИМАЦИЯ НАСИЛИЯ: ИСТИНА И СПРАВЕДЛИВОСТЬ В ПРАВЕ

В статье рассматривается проблема справедливости в праве. Гипотезой автора является предположение о том, что универсальная справедливость могла бы интерпретироваться как Истина, которая является недостижимой в реальности.

Ключевые слова: истина, справедливость, право, правосознание, мораль

E. Kalinina,

Associate Professor of the Russian State Pedagogical University of A. Hertsen, Candidate of Law

THE LEGITIMATION OF VIOLENCE: TRUTH AND JUSTICE IN LAW

The article considers the problem of justice in law. The author's hypothesis is the assumption of a universal justice interpreted as a Truth, which is not actually achievable.

Keywords: Truth, justice, law, legal consciousness, morals

Право, пожалуй, является одной из противоречивых сфер человеческого бытия в смысле интерпретации его справедливости или истинности. Связано это с тем, что право располагается в трех зонах сознания. Можно говорить о букве закона (или праве сущего), духе закона (праве возможного) и праве должного (праве, стремящемся к Истине). В последней зоне права располагаются Истинные ценности, которые могут представляться отдельному сознанию абстрактными, а зачастую, когда речь пойдет о конкретном случае, даже несправедливыми. Как правило, в жизни отдельного человека такие ценности существуют в качестве нравственного фундамента, составляющего самую основу культуры, цивилизации. В этой зоне право совпадает с моралью, религией. Здесь они сплавлены и практически неотделимы друг от друга. В самом деле: такая Истина, как «Не убий», представляется и религиозной, и моральной, и правовой нормой и заложена в основе большинства культур¹.

Нормы и ценности, которые формируются в средней зоне, основаны на понимании правильного и неправильного, справедливого и несправедливого. На самом деле это оценка поведения субъектов, основанная на соответствии или несоответствии сложившимся в данной культуре стереотипам. Эти стереотипы могут подвергаться определенной коррекции, и определенный тип поведения будет выходить из тени или, напротив, задвигаться на периферию культуры, криминализироваться или декриминализироваться в зависимости от конкретных обстоятельств. Некоторые из таких стереотипов могут оказаться более долго-

¹ Необходимо оговориться, что положение «Не убий» является всего лишь интерпретацией Истины, и в данном контексте мы их идентифицируем, хотя в строгом смысле это не совсем так. Этот концепт, как и многие другие, обычно считается «даным Богом», а потому Истинным. Однако все, что попадает в зону действия человеческого конечного сознания, представляет собой не что иное, как интерпретацию, отражение, платоновские тени. Поэтому, подчеркнем, мы делаем допущение, что «Не убий» и другие подобные истины можно толковать как Истину.

вечными и практически не изменяться в течение столетий, составляя ядро культуры, а некоторые могут быть сиюминутными, динамичными, зависеть от ряда поверхностных показателей, например от политического режима, который на данный момент существует в государстве.

Самые жесткие нормы (собственно право, закон, буква закона) располагаются в зоне права сущего. Это, по сути, инструментальные нормы, а не ценностные, они лишь базируются на определенных ценностях, традициях. Они не могут быть справедливыми или несправедливыми просто по той причине, что их нельзя оценивать. Они просто есть, и мы воспринимаем их как факт. Они стремятся к объективности. Они формируют эмпирическую истину, т.е. довольно жесткую конструкцию, под которую «подгоняется» действительность. Это – форма действительности, которая сама по себе бесформенна, представляет собой некую субстанцию, приобретающую форму лишь постольку, поскольку ее наливают в некий сосуд, фигурально выражаясь. Это, по сути, жидкость, которая сама по себе не имеет формы, но принимает форму сосуда. В роли сосуда выступает государство, а право – это та сила, которая держит его форму, не позволяет ему «рассыпаться». Поэтому право сущего столь безапелляционно или представляется таковым.

Однако данное построение – это схема. Мы выделили составные элементы права с целью показать, в каком соотношении в праве находятся Истина и справедливость. В действительности право представляет собой целостный феномен, в котором они сосуществуют. На практике их довольно сложно бывает разделить, а потому часто мы встречаемся со спорами и непониманием. Тогда и возникают основные вопросы, которыми задаются как юристы, так и остальные люди: Право справедливо? Право морально? Стремится ли право к Истине? А может быть, право всего лишь инструмент в руках могущественных и не всегда честных людей? На самом деле ответ прост: право – это все перечисленное. Ни один из указанных трех элементов права сам по себе ни хорош, ни плох. Движение происходит снизу вверх, к Истине, но при этом инструментальная часть права, к сожалению, может оказаться объектом манипулирования, как и любой инструмент. Например, утюг можно использовать для глажки белья, но им можно нанести удары и даже убить человека. И утюг сам по себе не может быть виновным в совершении преступления, по крайней мере, в нашем современном правопонимании. Итак, в этой зоне право – только инструмент. Здесь может происходить оценивание, но оно может оказаться неадекватным в зависимости от обстоятельств. Далее речь пойдет о том, что не существует абсолютная Справедливость, иначе она стала бы Истиной. Существуют лишь справедливости.

Понимая эти противоречия, люди в процессе развития общества и государства изобретали и применяли инструменты, с помощью которых можно было бы найти некоторые принципы справедливости, сочетаемые в праве с Истинностью. Например, одним из таких инструментов были Суды Божьи, или ордалии. Суд как таковой возник с целью поиска правды, т.е. восстановления справедливости. Зафиксируем на этом внимание еще раз: искали в суде именно правду. Но для этого нужно было установить истину. Вероятнее всего, в данном случае подразумевалась не Истина, а скорее, факты объективной действительности, т.е. истина эмпирическая. Не потусторонняя, а посюсторонняя.

Предположим, происходит прелюбодеяние. Истина божественная здесь очевидна: не возжелай жены ближнего своего. Эта норма неотделима от правовой, поскольку прелюбодеяние считалось преступлением в европейской и русской культуре, на изучении которой основывается наше исследование. Также эта норма неотделима от иных социальных норм, например морали. Такое поведение разрушает основные культурные ценности, на которых

базируется фундамент европейской и русской цивилизации, разлагает сам культурный код. Такое поведение поражает также и другие социальные культурные нормы. Оно противоречит Истине. Следовательно, в судебном процессе необходимо найти такое решение, которое восстанавливало бы Истину.

На первом уровне прелюбодеяние однозначно нарушает сложившиеся нормы объективного права, выраженные в законе. Если мы установим эмпирическую истину, т.е. факт нарушения этой нормы, то такое поведение должно быть наказано. Это восстановит нарушенную норму права, что в свою очередь означает, что некогда государство отобрало ряд норм культуры, которые были наиболее приемлемы, поскольку их соблюдение позволяло сохранить государственность (и общество) в целостности. Общественные отношения, вплоть до личных, подвергались регулированию со стороны государства, что давало возможность контролировать поведение людей, сохранять и развивать установившуюся систему. Теперь государство охраняет эти нормы и воспроизводит их в поведении граждан, поскольку эти нормы оказались наиболее социально полезными.

Ясно, что ни на первом, ни на последнем уровнях никто не принимает в расчет чувства и эмоции тех самых людей, которые участвуют в некоторых общественных отношениях и оказались объединенными перед лицом нарушенной нормы, а точнее – личной драмы. Эта психологическая составляющая правового поведения в данном контексте не учитывается. Для закона чувства не могут выступать в качестве содержания правоотношений. Даже сегодня, когда речь идет о возмещении морального вреда, наша традиция, по крайней мере, не позволяет нам оценивать, измерять чувства. Истина, к сожалению, также оказывается бесчувственной к страданиям человека, поскольку она абстрактна, безлика и не учитывает обстоятельства. В ней, по сути, не существует ни добра, ни зла. Истина – это то, что произошло в конкретных обстоятельствах, может произойти через тысячу лет, уже происходило когда-то. Это то, что чувствует обманутый супруг, а также виновники, та реакция, которая может последовать с какой угодно стороны, а также причины, побудившие вести себя так, а не иначе. Для всех обстоятельств в нашей цивилизации существует лишь один возможный способ интерпретации непознаваемой Истины: правило, указанное выше.

И в соответствии с нормами права, и руководствуясь Истиной, судья, казалось бы, может и должен вынести одно-единственное верное решение: покарать тех, кто виновен в совершении прелюбодеяния. Это, кажется, объединяет Истину с истиной эмпирической, полностью соответствует закону человеческому и божественному. Но, как уже было замечено, чувства, эмоции, причины, побудившие совершить преступление, предшествующие обстоятельства – все это оказывается словно и не важно. Всю сферу психологии в юриспруденции затрагивает центральная сфера права: право возможного. Как уже упоминалось, формирование ценностей начинается именно здесь, а это значит, что к праву, Истине, эмпирической истине, т.е. фактам, начинает складываться определенное отношение. В этой зоне появляются понятия «плохо» и «хорошо», «нравится» и «не нравится», «люблю» и «ненавижу». Здесь закон проходит через фильтр чувств, к нему формируется некоторое отношение. Объективное право, а также абстрактная непознаваемая до конца Истина обретают человеческое измерение, становятся субъективными. А следовательно, вступает в силу понятие справедливости, которое представляет собой один из моментов Истины, но при этом не укладывается в понятие истины эмпирической, поскольку прокрустово ложе закона оказывается слишком узким для индивидуальных толкований норм права.

Отсюда и возникают две, казалось бы, противоречивые цели суда: судья должен установить истину (истину эмпирическую, то, что действительно произошло), а стороны, в свою оче-

редь, приходят в суд «правду искать» (отсюда наше русское понятие «истец»). Административный юрисдикционный способ разрешения конфликтов характеризуется тем, что судья от лица общества и государства должен принять беспристрастное решение, основанное на том, что существует некоторая норма, которая была нарушена, а потому для нормального существования системы необходимо восстановить нарушенную норму. Тем самым стороны как бы возвращаются на то место, с которого они свернули в сторону от магистрального движения, заданного законом, т.е. правом сущего. Таким образом судья словно перечеркивает, «стирает» то, что было ошибочным, неправильным. Однако во все времена вставал один важный вопрос: а справедливо ли такое решение? Возможно, для одной из сторон, да. Возможно, что ни одна из сторон не будет считать решение справедливым. Возможно, такое решение будет справедливым для общества и государства.... Но очень редко, практически никогда решение не может быть таким, которое удовлетворило бы обе стороны, а также всех остальных, хотя в течение столетий в законодательство того или иного государства вносились нормы, которые должны были бы соответствовать понятию справедливости. Однако и в этом случае сталкивались понятия абстрактной и конкретной справедливости. Приведем только два наиболее ярких, на наш взгляд, примера, характеризующих поиск справедливости в праве, которая соответствовала бы Истине, была бы единственной и приемлемой для всех.

Первый пример из Свода законов вавилонского царя Хаммурапи (XVIII в. до н.э.). «(§ 229) Если строитель построил человеку дом и свою работу сделал непрочным, а дом, который он построил, рухнул и убил хозяина, то этот строитель должен быть казнен. (§ 230) Если он убил сына хозяина, то должны убить сына этого строителя»². Здесь справедливость понимается достаточно формализованно (как равное воздаяние, на чем основана древняя формула «око за око»), что сделано с целью достижения наибольшей объективности, а также реализации неких общих принципов, которые позволили бы приблизиться к всеобщей универсальной справедливости. Однако не всегда этот принцип окажется работающим в действительности, где сплетено множество контекстов. Так, вторая часть нормы формально юридически безупречна. Мы видим чистую реализацию принципа равного воздаяния. Казалось бы, с точки зрения истины (эмпирической) здесь также нет никаких претензий к законодателю. Действительно, есть некое преступление, будем считать, доказанное и не оставляющее место для сомнений. Все было именно так, как прописано в норме. Однако насколько справедливо было *в действительности* применение этой нормы³? По сути, происходит убийство человека, который вообще никак не причастен к трагедии. Тем самым несправедливость заключается в том, что наказание понесли два человека: виновный и невиновный. Невиновный был подвергнут самому жестокому наказанию. Что же касается степени наказания для виновного, то здесь вопрос остается открытым хотя бы потому, что неизвестно, какие отношения существовали между отцом и сыном. Также неясно, насколько удовлетворенным окажется потерпевший, которым, вполне логично, в соответствии с древним законодательством признается отец погибшего, поскольку дети и женщины с большой степенью вероятности могут быть приравнены к объектам права, нежели субъектам. Однако сын строителя вполне может оказаться дееспособным, т.е. «не принадлежащим отцу». Предположим также, что и

² Законы царя Хаммурапи // Библиотека электронных ресурсов МГУ им. М.В. Ломоносова. <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/hammurap.htm>

³ Естественно, что вопрос этот рассматривается исключительно с точки зрения современного российского гражданина. В данном случае мы не применяем ретроспективных методов «вживания» и объяснения ситуации с точки зрения автора закона или его пользователя, изучения контекста и проч. Мы применяем «неправильную» с точки зрения историка методику изучения прошлого «в контексте настоящего». Однако допускаем мы это, поскольку речь не идет об историческом исследовании. Мы лишь используем конкретные исторические факты для иллюстрирования нашей позиции.

погибший вполне мог быть дееспособным, т.е. сам мог быть признанным потерпевшим, а не его отец. С современной точки зрения можно рассматривать также психологическое, да и юридическое положение семьи погибшего, которые, возможно, в большей степени являются «обиженными» в данной ситуации, а следовательно, должны быть защищены законом.

Второй пример – это притча о царе Соломоне и двух матерях, которая не только показывает, какой может быть «инструментальная справедливость», т.е. попытка создать универсальную справедливость, приближенную к Истине, но и даже развенчать принцип справедливости как равенства. Речь в притче шла о том, что две женщины оспаривали свое материнство, и царь Соломон предложил простое, но справедливое (с точки зрения того, что справедливость означает равное воздаяние) решение. Если невозможно доказать принадлежность объекта спора кому-либо из сторон, то, с точки зрения государства и общества, необходимо разделить этот объект пополам. Этот способ разрешения конфликта сродни современному казусу о сестрах и апельсине, иллюстрирующем попытку принять такое решение, которое удовлетворяло бы обе стороны⁴. Это решение, казалось бы, снова безупречно с точки зрения права (эмпирической истины). Однако, с точки зрения справедливости, такое решение никуда не годится, и именно это, думается, хотел показать Соломон. Абстрактная всеобщая формальная справедливость (стремящаяся к Истине) несправедлива в контексте, а также для отдельных людей. Однако в данном контексте окончательное решение Соломона (отдать ребенка той женщине, которая не позволила его убить и тем самым добровольно отказалась от своих притязаний на него) может оказаться несправедливым для одной из истец.

Вернемся к уже упомянутому инструменту, широко используемому в средневековых судах, – ордалиям (Суду Божию). Идеей его использования было установление Истины, а следовательно, принятие решения, которое было бы справедливо вообще, а не касательно конкретного случая или конкретных лиц. Именно поэтому процедуру проходили люди из разных сословий, в том числе, и довольно часто, представители знати и даже королевских семей. И это вопреки распространенному (особенно в среде студентов) пониманию ордалий как пыток. Действительно, форма, казалось бы, та же. Однако содержание этой процедуры, а главное – ее цель, совершенно иные. Теоретически не предполагалось стороны процесса (не только обвиняемого, но и истца, свидетелей) напугать, оказать на них давление. Это были бы слишком «низкие» цели для такой процедуры, целью которой было установить Истину, а соответственно, поступить справедливо для всех участников процесса.

В самом общем виде можно реконструировать смысл ритуала Суда Божьего как получение результата, который не является адекватным в наличном опыте. Такой новый опыт будет свидетельствовать о том, что утверждение того, кто лжет, не соответствует Истине. Во-первых, что очевидно, это должно следовать, по логике религиозного сознания, из того, что Высшие силы «встают на сторону» обвиняемого. Во-вторых, это связано с тем, что если мы принимаем слова обвинителя как Истину (эмпирическую, т.е. то, что на самом деле имело место), значит соответствие полученного в процессе проведения ритуала результата тому, который существовал в наличном опыте и является «обычным», будет свидетельствовать о том, что гипотетическая «правда» истца истинна. Ответчик тем временем участвует в ритуале перехода и получает новый опыт «за границей» наличного, опыт приобщения к Истине. В данном случае переход заключается в том, что обвиняемый выводится из сферы обыден-

⁴ Две сестры ссорятся из-за одного апельсина. Когда им было предложено высказать свои позиции, оказывается, что одна из них претендовала на мякоть, чтобы сделать сок, а вторая – на кожуру, чтобы сделать цукаты. В ином случае, если обе хотели бы съесть его, можно было бы просто разделить апельсин. В любом случае речь идет о том, что стороны должны прояснить свои позиции и прийти к какому-либо решению, устраивающему всех. В суде, к сожалению, такое практически невозможно.

ных общественных связей и даже становится на какое-то время неподсудным человеческому суду, предстает перед судом божественным. На примере испытания огнем мы можем увидеть либо соответствие результата ритуала обыденному опыту (воздействие огня влечет за собой ожог), либо несоответствие. Через это соответствие или несоответствие делается вывод об истинности утверждения обвиняющего, т.е. о том, «истинна ли высказываемая им истина». Если мы предположим, что его слова истинны, т.е. обвиняемый действительно виновен, то результат испытания огнем также должен соответствовать обыденной истине (огонь – ожог). Если же по каким-то причинам при воздействии огня ожог не обнаруживается или рана слишком быстро заживает, то гипотетическая истина оказывается несоответствующей реальной истине, которая обычно проверяется опытным путем. Следовательно, гипотетическая истина оказывается неистинной. Обвиняемый объявляется невиновным⁵.

Вернемся к случаю с прелюбодеянием. Одним из наиболее ярких случаев Средневековья, когда королева была привлечена к прохождению процедуры Суда Божьего в связи с обвинением в супружеской неверности, была история Кунигунды Люксембургской (ок. 980–1033), жены герцога Баварского Генриха IV, который в 1002 г. стал королем Германии, а в 1014 г. императором Священной Римской империи. Однажды по возвращении супруга из похода, Кунигунда была обвинена в неверности одним из придворных. По преданию, она сама предложила пройти процедуру Суда Божьего с условием, что ее муж жестоко покарает обвинившего ее и всю его семью. Она прошла либо испытание огнем (пройдя босиком по углям недавно потухшего костра), либо железом (встав босиком на раскаленный лемех). В любом случае она осталась невредимой, на основании чего обвинитель и вся его семья были казнены.

Обратим особое внимание на то, что была установлена не истина эмпирическая (как все было), поскольку существуют случаи, когда установить ее не представляется возможным с помощью современных средств доказывания. Поэтому суд предполагает пойти дальше: достичь Истины, в которой объединялись бы все возможные варианты справедливости. В данном случае королева не просто пытается отразить факт соответствия или несоответствия предполагаемого деяния истине эмпирической, а следовательно, реализовать закон или право сущего, показать соответствие или несоответствие поступка букве закона. В данном случае эти цели уходят на задний план. Важнее было показать, что не каждое преступление, как оно трактуется законом, не соответствует Истине, может оцениваться иначе, чем просто нарушение писаной нормы права. Мы не знаем, был ли факт прелюбодеяния (в соответствии с «доказательствами» – нет), также не знаем, что произошло в действительности, когда королева проходила ритуал. Но для средневекового миропонимания это не так уж и важно. Важно лишь то, что полученный результат не соответствовал опыту (огонь или раскаленное железо не вызвали ожог), а следовательно, утверждение обвинителя не соответствовало Истине. Решение суда и короля в результате были «освящены» прикосновением к пограничному опыту божественного, или Истины. Но было ли все происходящее справедливым с точки зрения конкретных реальных участников, например с точки зрения обвинителя и его семьи?

Здесь мы оказываемся перед лицом самого большого и неразрешимого парадокса противостояния Истины и справедливости, к которому мы подходили во время всего повествования. Истина одна, и она абсолютно справедлива, поскольку включает в себя все: совокупность всех фактов, а также их интерпретацию, воздаяние виновным, которое все равно

⁵ См.: Калинина Е.Ю. Попытка реконструкции значения ритуала «перехода границы» в средневековой политической и правовой практике // Юридическая наука. 2012. № 1. С. 8.

так или иначе наступает независимо от решения суда (самый яркий пример здесь, наверное, Родион Раскольников, который понес наказание вне судебной системы и даже вопреки ей, поскольку его осуждение, напротив, было способом *освобождения* его от Истинного наказания). Справедливостей же много (если мы не говорим об абсолютной справедливости, которая есть не что иное, как справедливость, достигшая Истины в своем стремлении к ней). Справедливость контекстуальна. Справедливость для одного человека и в одном случае может быть несправедлива для него же в другом случае или для другого человека. Судебное же решение лежит в зоне, свободной от оценки и интерпретации. Однако в реальности оно не свободно от оценочных суждений, поскольку право сущего плавно перетекает в право возможного и даже должного. Поэтому, с одной стороны, судебные решения не должны подвергаться оценке и приниматься как нечто должное и объективное, не зависящее от нашего сознания. Однако сами судьи не способны во всех случаях решать дело в соответствии с Истиной хотя бы потому, что такая модель не может существовать. Выше мы показали попытки создания такой модели, но также и ее неудовлетворительность для конечного индивидуального сознания, которое не воспринимает и не может воспринять, в силу этой конечности, бесконечность Истины. Поэтому всегда речь идет о достижении той или иной формы справедливости, но на более высоком уровне, на том, который стремится к Истине. Поэтому почти всегда судебные решения кажутся нам несправедливыми, в чем можно убедиться, отслеживая сообщения в средствах массовой информации о том или ином деле. И все это происходит потому, что справедливость в контексте понимания ситуации одним человеком отличается от контекста понимания другого человека. В связи с этим могут происходить такие недопустимые, казалось бы, с точки зрения понятия Истины, вещи, как легитимация насилия, которое укладывается в рамки этого парадокса.

Пример здесь очень прост. Происходит убийство. Если мы не уточняем контекст, то, без сомнения, мы все соглашаемся с тем, что это – преступление, которое должно быть наказано. Казалось бы, здесь нет места интерпретациям. Есть Истина «Не убий». Есть норма общей культуры, которая отрицает убийство. Есть, в конце концов, норма права, в нашем конкретном случае ст. 105 УК РФ. Однако можно назвать многочисленные примеры случаев легитимации насилия вплоть до возможности безнаказанно совершить убийство. Это может быть, например, кроме необходимой обороны, кровная месть, а также самосуд вплоть до убийства (не в современном, естественно, законодательстве, а в тот момент, когда это было возможным деянием по закону), аборт, убийство в состоянии аффекта, убийство, совершаемое на войне... Во всех рассмотренных случаях справедливость, как правило, обнаруживается на стороне убийцы, который не признается таковым в юридическом смысле. Каждый раз в подобных случаях право сущего вырабатывает некоторые нормы, которые позволяют убийство в повседневном смысле отделить от убийства в юридическом смысле. Это можно сделать за счет сформированной модели преступления, которая включает в себя ряд обязательных компонентов. Исключив один из них, мы не сможем определить некий факт как состоявшееся преступление. Например, таким важным компонентом будет являться вина. Поскольку вина включает в себя осознанное отношение человека к деянию, то совершение деяния в неосознанном состоянии (например, аффект) или под давлением, когда человек осознавал, что совершает преступление в широком смысле слова, но не мог противостоять этому (например, убийство на войне, т.е. совершаемое по приказу, которому нельзя противоречить), будет исключать наличие вины. А если нет такого обязательного компонента модели, то нет и самого преступления, т.е. оно «не совершено» с юридической точки зрения. Рассмотренное ранее убийство при необходимой обороне, в его безупречном варианте, ис-

ключает такой важный компонент как умысел, т.е. твердое сформировавшееся намерение совершить преступление. При совершении аборта вообще, как считается, отсутствует субъект, поскольку правоспособностью (в том числе гражданскими правами, наиболее важным из которых является право на жизнь) человек обладает с рождения, которое понимается в России в физиологическом смысле.

Однако в этом случае право сущего и право возможного действовали в одном направлении. На нормы права явно оказывалось давление со стороны других социальных норм, которые формировали пространство права возможного. Именно в этой зоне рождается понятие справедливости. Именно из этой зоны в сухую модель судопроизводства приходил вопрос о «правде». Происходило пересечение понятия Истины эмпирической, состоявшей в установлении факта (в результате действий или бездействия субъекта 1 напрямую или не напрямую наступила смерть субъекта 2), и «правды», или справедливости. С одной стороны, это верно, поскольку показывает движение права снизу вверх, от бесстрастного признания факта и «подгонки» его под норму к справедливости, а затем к Истине. Стремление к Истине здесь проявляется через поиск решения, которое удовлетворяло бы все стороны, учитывало бы все обстоятельства, что означало бы найти абсолютную Справедливость, чего мы, к сожалению, пока не достигли и, возможно, не сможем достигнуть. В этом состоит суть стремления права к справедливости и через нее к Истине.

Список литературы

1. Законы царя Хаммурапи // Библиотека электронных ресурсов МГУ им. М.В. Ломоносова. <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/hammurap.htm>
2. *Калинина Е.Ю.* Попытка реконструкции значения ритуала «перехода границы» в средневековой политической и правовой практике // Юридическая наука. 2012. № 1.

Н.А. Каменских,

заведующая кафедрой экономики, управления и бизнеса ГОУ ВПО «Московский государственный областной гуманитарный институт», кандидат экономических наук, доцент

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ

В статье обосновывается концептуальная модель процесса управления социально-экономическим развитием муниципального образования на основе инновационных инструментов: системы менеджмента качества, механизма стратегического партнерства, технологической платформы. Автор предлагает алгоритм и методику оценки ключевых компетенций муниципальной территории.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие, субъекты местного самоуправления, информационно-коммуникационные технологии, ключевые компетенции, инновационно активное местное сообщество

N. Kamenskikh,

Head of Chair of Economy, Management and Business of the Moscow State Regional Humanitarian Institute, Candidate of Economy, Associate Professor

CONCEPTUAL FOUNDATIONS OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT IN THE MUNICIPALITY OF INNOVATION

This article explains the conceptual model of the process of socio-economic development of municipalities on the basis of innovative tools – the quality management system, the mechanism of strategic partnerships, technology platform. The author proposes the algorithm and the method of estimating the core competencies of the municipal territory.

Keywords: socio-economic development, local government entities, information and communication technologies, core competencies, innovation and an active local community

Тенденции создания конкурентоспособной национальной экономики в инновационном формате переориентируют конфигурацию механизма социально-экономического развития территориальных социумов в направлении внедрения инновационных организационно-управленческих инструментов. Подчеркнем, что большинство задач, обозначенных в стратегических документах, проецируются на функции местного самоуправления (МСУ). Например, задачи, связанные с совершенствованием человеческого потенциала России, формированием институционального поля инновационного развития, включая создание инновационных механизмов взаимодействия государства, населения, бизнеса и структур гражданского общества, стимулирующих предпринимательскую активность и привлечение капитала в экономику, достигаются при решающей роли МСУ¹. Эволюционным

¹ Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 № 2227-р «О Стратегии инновационного развития РФ на период до 2020 года» // СЗ РФ. 2012. № 1. Ст. 216; Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 08.08.2009) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // СЗ РФ. 2008. № 47.

шагом представляется принятие государственной программы «Информационное общество (2011–2020 годы)». Цель программы заключается в получении гражданами и организациями преимуществ от применения информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) за счет обеспечения равного доступа к информационным ресурсам, формирования цифрового контента, применения инновационных технологий, радикального повышения эффективности государственного управления при обеспечении безопасности в информационном обществе². В процессе управления социально-экономическим развитием муниципальных образований (МО) остаются задачи повышения качества и жизненной силы населения, обеспечения устойчивого экономического и финансового положения, что непосредственно охватывает широкий спектр интересов субъектов МСУ: органов местного самоуправления (ОМСУ), бизнес-сообщества, местного сообщества, образовательных учреждений. Интересы отмеченных субъектов выступают побудительным мотивом целеполагания, представляют «движущую силу» их деятельности, многократно пересекаются, что проявляется в связях и отношениях между ними.

Участие граждан в местной жизнедеятельности, в том числе через общественные структуры (это могут быть НКО, ТОСы, ТСЖ, Совет ветеранов, профсоюзы, Союз предпринимателей, досуговые, спортивные организации, молодежные объединения, профессиональные виртуальные сообщества и др.), их активная интеграция; психологическая общность между людьми, местные традиции, общая среда и объединяющие сети коммуникаций обнаруживают признаки того, что на соответствующей территории образовано активное местное сообщество. Следует подчеркнуть, местное сообщество играет еще одну роль – носителя человеческого капитала.

В условиях становления инновационной экономики человеческий капитал и ИКТ все в большей степени становятся решающими факторами конкурентоспособности и признаются ключевыми ресурсами развития.

Взаимодействие субъектов МСУ может быть налажено посредством стратегического партнерства. В этом случае итоги деятельности каждого субъекта управления улучшают результаты реализации направлений стратегий, что приводит к возникновению общего положительно-го синергетического эффекта, обеспечивающего социально-экономическое развитие МО.

Высокая динамика изменений внешней и внутренней среды также усложняет процесс управления социально-экономическим развитием местных территорий. При этом использование ИКТ, позволяющих интенсифицировать работу представителей ОМСУ, становится особенно востребованным. Поэтому одним из аспектов современного этапа, в том числе на муниципальном уровне, является активизация деятельности в области эффективной информатизации органов власти.

В настоящее время можно констатировать, что в России пройден первый этап внедрения технологий электронного управления в сферу функционирования властных структур. Проблематика внедрения ИКТ и развития информационного общества с федерального уровня активно проникает на региональный и муниципальный уровни.

Реализация концепции информационного общества на муниципальном уровне предполагает создание (апгрейд) официальных сайтов МО и наполнение их актуальной официальной информацией; организацию системы обратной связи с гражданами, позволяющей упростить процедуры взаимодействия органов МСУ с жителями и обеспечить максимально комфортные условия для обращения в муниципальные органы власти.

² Распоряжение от 20.10.2010 № 1815-р «О государственной программе Российской Федерации "Информационное общество (2011–2020 годы)"» // СЗ РФ. 2010. № 46.

Постановка вопроса о совершенствовании информационной и технологической поддержки управленческих процессов на муниципальном уровне может показаться традиционной, однако в связи с обозначенными трендами приобретает особую значимость.

С учетом вышеизложенного автором предлагается модель процесса управления социально-экономическим развитием МО на основе инновационных инструментов – системы менеджмента качества (СМК), механизма стратегического партнерства, технологической платформы. Для построения модели использована IDEF0-методология функционального моделирования и графическая нотация, предназначенная для формализации и описания бизнес-процессов. Перед построением контекстной диаграммы определяются цели, основные управленческие механизмы, входные данные и исполнители рассматриваемого процесса³.

Корреляция с векторами инновационной экономики⁴ достигается посредством применения в качестве основополагающих элементов данной системы возможностей технологической платформы, элементами которой являются технологии WEB 2.0, Cloud Computing, CASE-технологии, ГИС-технологии.

Архитектура системы управления зависит от внутренних и внешних факторов, влияющих на бизнес-процессы менеджмента территории и поэтому может быть адаптирована в соответствии с реальными потребностями муниципалитета. Заметим, что одним из первостепенных генераторов системы является процесс организации развития. Эта функция возлагается на координирующий центр – Агентство синергетического роста территории. Агентство через предложенные инструменты осуществляет перманентный поиск стратегических инициатив, мониторинг развития. С точки зрения финансового обеспечения предлагается задействование фандрайзинга для реализации разработанных проектов.

Проекция понятийного аппарата компетентностного подхода на уровень управления территориями позволяет сформулировать дефиницию ключевых компетенций успеха МО, под которыми будем понимать эффективное и оригинальное сочетание специфических ресурсов, содержащих опыт, навыки и знания о технологии организации и управления бизнес-процессами, создающих дополнительные возможности для реализации системы стратегических векторов инновационного социально-экономического развития территории⁵. По нашему мнению, ключевые компетенции напрямую не являются гарантией успеха, а становятся таковыми только в случае, когда стейкхолдеры могут извлечь из них выгоду в виде положительного синергетического эффекта.

На основе проведенных исследований была разработана система ключевых компетенций успеха МО, выражающая субъектный подход через формирование инновационно активного местного сообщества, включающая в себя:

– потребительскую компетенцию (способность производить конкурентоспособные товары и услуги и потребительская ментальность, заключающаяся в желании их покупать;

³ См.: *Каменских Н.А.* Инструменты муниципального управления в условиях инновационного развития экономики: Дис. ... канд. экон. наук. Владимир, 2011. С. 157–160.

⁴ Научная сессия общего собрания РАН. Академик В.Л. Макаров, Е.П. Велихов. Экономика знаний: уроки для России // <http://vivovoco.rsl.ru/VV/JOURNAL>; Формирование институтов экономики, основанной на знаниях // <http://www.pandia.ru/text/77/205/79816.php>; Инновационная экономика – стратегическое направление развития России в XXI веке // <http://strateg.ru/lenta/innovation/515>

⁵ См.: *Гапоненко А.Л.* Применение новых технологий менеджмента в региональном и муниципальном управлении (Российская академия государственной службы при Президенте РФ, г. Москва) // www.koism.rags.ru/publ/articles/03.php; *Айпанетян Д.Г., Беляков В.А.* Оценка капитализации регионального потенциала на основе ключевых компетенций региона // http://vestnik.udsu.ru/2011/2011-021/vuu_11_021_03.pdf

высокая культура потребления муниципальных услуг, в том числе возрастающий спрос на получение муниципальных услуг в электронном виде);

– ИКТ-компетенцию (способность и готовность использовать современные средства ИКТ в личной, интеллектуальной и профессиональной деятельности, в том числе для управляющего воздействия на развитие МО; обладание навыками поиска информации и саморазвития, информационного взаимодействия между участниками социально-экономического процесса в условиях использования ИКТ (генерация и обмен контентом); использование интеллектуального потенциала жителей МО для решения делегированной задачи (краудсорсинг);

– компетенцию стратегического партнерства (способность эффективно выявлять, согласовывать и балансировать интересы различных групп стейкхолдеров (стратегических партнеров) и на этой основе формулировать общие цели и стратегии их достижения);

– ориентацию на результат (способность достигать целей, быть активным и настойчивым в их достижении, браться за инновационные задачи и решать их, получать результаты в срок и с заданным качеством, активно использовать возможности);

– креативные компетенции (творческие способности, стратегическая гибкость и оригинальность мышления, умение находить новые идеи, способность воспринимать и принимать все новое, склонность к обмену знаниями и информацией, способность создавать и продавать новые знания, технологии).

Однако существует ряд проблем, характерных для большинства МО России, которые сдерживают процесс становления инновационно активного местного сообщества и саморазвитие МО.

1. Отсутствие собственной надежной доходной базы, зависимость от вышестоящих бюджетов (что подтверждают тренды: в структуре собственных доходов местных бюджетов налоговые доходы имеют тенденцию к снижению с 52,42% в 2004 г. до 39,1% на 1 января 2012 г.; доля безвозмездных поступлений из бюджетов вышестоящего уровня постоянно растет с 39,50% в 2004 г. до 58,21% в 2009 г., до 60,7% на 1 января 2012 г.⁶) является препятствием для исполнения местной властью своих функций, культивирует инертный тип поведения субъектов управления МО.

2. Источник проблемы привлечения широких слоев населения к активному участию в деятельности ОМСУ заключается в специфике авторитарной политической системы, которая господствовала в России на протяжении длительного периода и под влиянием которой формировался менталитет народа России. На всех этапах истории страны отечественные традиции МСУ развивались по инициативе и под контролем государства. В результате население приобрело пассивный тип поведения в выражении своих интересов и проявлении инициативы. Также отсутствует развитая культура гражданской ответственности, доминирует психология иждивенчества. Например, констатируется низкая гражданская ответственность населения при участии в выборном процессе на муниципальном уровне. Так, общая явка избирателей 13 марта 2011 г. по Владимирской области на выборах глав и депутатов представительных органов составила 380 282 избирателя (35,21% от общего числа избирателей, включенных в списки)⁷.

⁶ Информация о результатах мониторинга местных бюджетов Российской Федерации // http://www1.minfin.ru/ru/reforms/local_government/monitoring/; Российское местное самоуправление: итоги муниципальной реформы 2003–2008 гг.: Аналитический доклад Института современного развития // <http://www.riocenter.ru/ru/programs/doc/3928>; Информация о результатах мониторинга местных бюджетов Российской Федерации по состоянию на 1 января 2012 г. // http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2012/04/otchet_po_monitoringu_mestnykh_budzhetrov_zh_2011_god.pdf

⁷ Избирательная комиссия Владимирской области. Информация о Едином дне голосования 13 марта 2011 г. // URL: <http://www.vladizbirkom.ru/files/13.03.11/info.pdf>

3. Непроработанность и неэффективность механизмов контроля за деятельностью ОМСУ как со стороны населения, так и со стороны государства; низкий уровень информационного обеспечения, что выражается в использовании неэффективных инструментов информирования населения о намерениях и решениях администрации МО и отсутствии свободного доступа к информации о проектах, муниципальных целевых программах, статистических данных МО. Прямым следствием обозначенной ситуации является рост коррупции.

4. Проведенный анализ содержания официальных сайтов МО показал, что, во-первых, из 127 обследованных МО Владимирской области официальные веб-сайты имеют 27,5%, во-вторых, представленная на них информация не дает комплексного отображения развития территорий.

Эти позиции находят отражение в несовершенном правовом поле. Отчасти данную ситуацию амортизировали Указ Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», постановивший информировать граждан о деятельности ОМСУ, в том числе через размещение информации на официальных сайтах МО. Эти положения получили закрепление в Федеральном законе РФ от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», приказе Минэкономразвития от 16.11.2009 № 470 «О требованиях к технологическим, программным и лингвистическим средствам обеспечения пользования официальными сайтами федеральных органов исполнительной власти». Заметим, что эти законодательные инициативы в некоторой степени противоречат Федеральному закону РФ № 131-ФЗ, который не относит информирование населения к полномочиям ОМСУ, в связи с чем становится очевидной необходимость внесения соответствующих поправок в данный закон.

В представленном ракурсе ИКТ должны стать неотъемлемым инструментом реализации социально-экономической политики, средством обеспечения модернизации и повышения эффективности системы управления, а также фактором инновационного развития. Вследствие этого актуальным является:

- активное использование возможностей ИКТ в контуре «разработка, корректировка, реализация, контроль, оценка» стратегии развития МО;
- включение деятельности в сфере информатизации в полномочия ОМСУ (в перечень вопросов местного значения городских округов и муниципальных районов);
- разработка и реализация функциональной политики в области ИКТ в рамках муниципальной стратегии комплексного развития;
- разработка стимулов для развития электронного правительства на муниципальном уровне, например включение уровня информационного развития в перечень показателей для оценки деятельности ОМСУ.

Результирующим показателем инновационного развития территории будет являться индекс инновационного развития, отражающий обобщенную характеристику:

- эффективности взаимодействия стейкхолдеров на местном уровне;
- информационной прозрачности и открытости деятельности ОМСУ («Стеклянный муниципалитет»);
- качества жизни и жизненной силы населения.

$$ИРТ = \alpha \cdot ИПО + \beta \cdot КЖН + \mu \cdot СЭП,$$

где ИРТ – индекс инновационного развития МО;

ИПО – интегральная оценка информационной прозрачности и открытости;
 КЖН – оценка качества жизни и жизненной силы населения;
 СЭП – интегральная оценка эффективности стратегического партнерства;
 α, β, μ – весовые коэффициенты, определяемые экспертным путем, $\alpha + \beta + \mu = 1$.

Интегральная оценка информационной прозрачности и открытости деятельности ОМСУ проводится на базе анализа стадий развития официальных сайтов ОМСУ, который учитывает специальные требования в части технологического обеспечения, контентной наполняемости и функциональных возможностей (например, публикация стратегии и муниципальных целевых программ, наличие облака тегов, интеграция механизмов краудсторминга, краудголосования, в том числе в виде индикаторов общественного развития, наличие форумов и блогов и др.). Прозрачность отражает доступность и полноту предоставления информации гражданам о процессе реализации муниципальных функциональных политик. Информационная открытость местной власти позволяет гражданам формировать критические суждения и получать адекватное представление о социально-экономической ситуации в МО и ОМСУ, укрепляет действенность общественного контроля.

Интегральная оценка эффективности стратегического партнерства проводится на базе разработанной автором методики количественной оценки эффективности взаимодействия стейкхолдеров в сетевой матрице согласования интересов основных групп влияния на местном уровне. Методика включает:

1. Балльную оценку для диагональных элементов матрицы (на главной диагонали матрицы расположены собственные интересы стейкхолдеров). Рассчитывается на основе показателей объективной статистики (включая данные по инвестициям в основной капитал, среднемесячной номинальной начисленной заработной плате, площади зарегистрированной на территории МО инфраструктуры поддержки бизнеса, сумме выделенных средств на информатизацию, динамике интеллектуального потенциала и др.). Для универсальности применения методики используются данные Федеральной службы государственной статистики.

2. Экспертную оценку результативности действий и процессов (на основе субъективного подхода), свидетельствующих о наличии взаимозависимости интересов и взаимодействии партнеров.

Цель модельной оценки, встраиваемой в предложенную систему концептуального управления территорией, состоит в получении принципиально новой информационной базы знаний для формирования или корректировки стратегических ориентиров, исполнение которых ведет к появлению устойчивых конкурентных преимуществ инновационного МО.

Итак, новизна предложенной концептуальной модели управления социально-экономическим развитием МО на основе инновационных инструментов выражается в интеграции отмеченных подсистем, что позволит получить эффекторы, соответствующие инновационному этапу развития экономики:

- ОМСУ работают в соответствии с принципами системы менеджмента качества (ГОСТ Р ИСО 9001-2008);
- минимизация транзакционных издержек социального взаимодействия;
- прозрачность и открытость деятельности ОМСУ (мероприятия общественного контроля и оценки деятельности ОМСУ представителями всех заинтересованных групп);
- объединение по функциональному признаку МО в целях информационного сотрудничества, обмена опытом, совместного решения проблем (реализация межмуниципального сотрудничества, бенчмаркинга);
- осуществление муниципальной бренд-политики, активное позиционирование МО;

– развитие инновационно активного местного сообщества (через реализацию идеи «коллективного разума» на основе краудсорсинга, получение социального эффекта как показателя накопления человеческого капитала в части готовности к коммуникациям, генерированию и освоению инновационных компетенций);

– формирование креативных кластеров территории.

Представленные в статье положения подтверждают приоритетность участия МСУ в реализации национального инновационного мейнстрима и необходимость корректировки разрабатываемых и находящихся в стадии реализации стратегий социально-экономического развития МО в соответствии с обозначенными базисными векторами.

Список литературы

1. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 08.08.2009) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // СЗ РФ. 2008. № 47.
2. Распоряжение от 20.10.2010 № 1815-р «О государственной программе Российской Федерации "Информационное общество (2011–2020 годы)"» // СЗ РФ. 2010. № 46.
3. Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 № 2227-р «О Стратегии инновационного развития РФ на период до 2020 года» // СЗ РФ. 2012. № 1. Ст. 216.
4. Айрапетян Д.Г., Беляков В.А. Оценка капитализации регионального потенциала на основе ключевых компетенций региона // http://vestnik.udsu.ru/2011/2011-021/vuu_11_021_03.pdf
5. Гапоненко А.Л. Применение новых технологий менеджмента в региональном и муниципальном управлении (Российская академия государственной службы при Президенте РФ, г. Москва) // www.koism.rags.ru/publ/articles/03.php
6. Каменских Н.А. Инструменты муниципального управления в условиях инновационного развития экономики: Дис. ... канд. экон. наук. Владимир, 2011.

Е.А. Марьганова,

профессор кафедры экономической теории и инвестирования Московского государственного университета экономики, статистики и информатики, кандидат экономических наук

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА НАСЕЛЕНИЯ В РОССИИ

В статье рассмотрено законодательство, способствующее повышению качества населения России, нацеленное на улучшение здоровья, увеличение продолжительности жизни, повышение уровня образования и квалификации работников, рост на этой основе производительности труда; проанализированы принятые в последние годы законодательные акты, направленные на укрепление семьи, защиту материнства и детства.

Ключевые слова: качество населения, защита материнства и детства, государственная политика поддержки семьи

E. Maryganova,

Professor of Chair of Economic Theory and Investing
of the Moscow State University of Economics, Statistics and Informatics, Candidate of Economy

LEGISLATIVE BASIS FOR IMPROVING THE QUALITY OF THE POPULATION IN RUSSIA

The article focuses on the legislation conducive to improving the quality of the Russian population, aimed at improving the health, life expectancy, education and qualification of employees, increasing productivity on this basis. Analyzed in recent years legislation aimed at strengthening the family, protection of motherhood and childhood.

Keywords: quality of the population, protection of motherhood and childhood, family support public policy

Одной из наиболее острых социально-экономических проблем современной России является демографический кризис. Он проявляется прежде всего в падении рождаемости, повышении смертности, низкой, по сравнению с развитыми странами мира, продолжительности жизни, снижении численности населения. Так, за период 1991–2013 гг. численность населения России уменьшилась со 148,3 до 143,3 млн человек¹.

В экономически развитых странах также имеет место снижение рождаемости, замедление темпов роста населения или даже депопуляция. Однако в этих странах ухудшение демографических показателей компенсируется повышением качества населения, что выражается в существенном улучшении здоровья населения и значительном увеличении продолжительности жизни, повышении уровня образования и квалификации работников и, соответственно, производительности труда.

Исследование категории «качество населения» осуществляется, главным образом, в рамках концепции «человеческого капитала», который формируется путем инвестирования

¹ http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/

домохозяйствами, государством и фирмами в воспитание, физическое развитие и образование населения. Как направление научной мысли теория «человеческого капитала» сформировалась в 60-е гг. прошлого века в трудах лауреатов Нобелевской премии по экономике, представителей «чикагской школы» Т. Шульца, выдвинувшего эту теорию, и Г. Беккера, разработавшего ее базовую модель в своей книге «Человеческий капитал», изданной в 1964 г.

Анализ параметров качества населения позволяет сделать вывод, что основными направлениями его повышения являются укрепление и поддержка семьи и семейного образа жизни, а также развитие отраслей социальной инфраструктуры: здравоохранения, образования, культуры, социального обслуживания и др. Успешная деятельность в этом направлении возможна на основе развитого, отражающего реалии социально-экономической ситуации в стране законодательства.

В целях проведения эффективной семейной и демографической политики необходимо совершенствовать законодательство в области охраны труда, социального обеспечения граждан, охраны материнства и детства, санитарной и экологической безопасности, регулирования рекламы и продажи алкоголя и табачных изделий. Без комплексной поддержки российская семья в современных условиях зачастую не может выполнять присущие ей функции: репродуктивную, воспитательную, экономическую, прокреационную.

Сложившийся комплекс юридических норм, действующих в рассматриваемой сфере, включает три уровня. Ведущее место занимают нормы конституционного права, гарантирующего гражданам страны равные права на охрану здоровья, получение образования, доступ к достояниям культуры и искусства. Статья 7 Конституции РФ, принятой в 1993 г., устанавливает обязанность государства поддерживать семью. В марте 1996 г. вступил в силу Семейный кодекс РФ, что стало важным шагом в обеспечении правовой поддержки семьи.

Второй уровень представляют федеральные законы, регулирующие развитие отраслей социальной сферы, обеспечивающие защиту семьи, материнства и детства. В 1993 г. были приняты Основы законодательства об охране здоровья граждан. Федеральный закон РФ от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», призванный заменить закон 1993 г., определил правовые, экономические, организационные основы охраны здоровья граждан, их права и обязанности, гарантии их реализации. В российской системе здравоохранения сформировались крупные блоки медицинского законодательства: лечебное право, лекарственное право, санитарно-эпидемиологическое право. Законодательно регулируются медицинское страхование, профилактика и лечение различных заболеваний, прежде всего социально обусловленных: ВИЧ, туберкулеза, психических, инфекционных и заболеваний, передаваемых половым путем; отдельные виды медицинской деятельности (трансплантация органов, генная инженерия), санитарно-эпидемиологическое благополучие, санаторно-курортное лечение. Особое значение придается мерам по укреплению здоровья матери и ребенка. Вместе с тем актуально развитие правовых норм, регулирующих права и обязанности пациентов и врачей, ответственность последних.

Развитие законодательной базы системы здравоохранения должно опираться на положение о том, что здоровье человека в преобладающей мере определяется его образом жизни, поведением, отношением к собственному здоровью и здоровью окружающих. Приоритетными должны стать те направления развития здравоохранения, которые способствуют формированию здорового образа жизни, повышению санитарно-гигиенической культуры.

Закон РФ от 10.07.92 № 3266-1 «Об образовании» утратил свою силу в связи с принятием Федерального закона РФ от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Необходимо отметить, что новый закон вызвал неоднозначную оценку со стороны

юристов и общественности. На сегодняшний день в каждой из отраслей социальной инфраструктуры на федеральном уровне существует более двух десятков законодательных актов, закрепляющих наиболее общие, основополагающие правовые нормы.

Развитие отраслей социальной инфраструктуры в России реализуется в рамках приоритетных национальных проектов и целевых программ. Программно-целевой метод позволяет обеспечить достаточно высокий уровень межведомственной координации, укрепить механизм реализации государственной социальной политики.

На протяжении целого ряда лет в России реализовывалась Федеральная целевая программа «Дети России». В качестве президентской программы она была утверждена в 1994 г. и включала в себя шесть Федеральных целевых подпрограмм: «Дети-инвалиды», «Дети-сироты», «Дети Чернобыля», «Дети Севера», «Развитие индустрии детского питания», «Планирование семьи».

С учетом полученных позитивных результатов были разработаны четыре новые Федеральные целевые программы, направленные на решение проблем детского неблагополучия: «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», «Развитие социального обслуживания семьи и детей», «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев», «Безопасное материнство». Они дополнили состав президентской программы «Дети России».

Указом Президента РФ от 16.11.2001 № 1328 Федеральные целевые программы «Дети-инвалиды», «Дети-сироты», «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и «Одаренные дети» получили статус президентских.

Постановлением Правительства РФ от 21.03.2007 № 172 была утверждена Федеральная целевая программа «Дети России» на 2007–2010. Однако на последующий период действие программы не было пролонгировано. Вместе с тем продолжается реализация программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации (2006–2015 годы)», Федеральной целевой программы «Жилище» на 2011–2015 гг., включающей подпрограмму «Обеспечение жильем молодых семей» и Национальный проект «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», а также Государственной программы РФ «Доступная среда» на 2011–2015 гг.

Позитивным моментом является осознание российским обществом необходимости принятия самых серьезных мер по укреплению семьи, реализации политики ее поддержки и защиты как самостоятельного направления социальной политики. Так, Указом Президента РФ от 01.06.2012 № 761 утверждена Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 гг., одним из ведущих направлений которой выступает «Семейная политика детства-бережения».

Третий уровень образует региональное законодательство, придающее общефедеральным мерам семейной политики региональную специфику. После вступления в силу в 2005 г. Федеральных законов РФ от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ и от 29.12.2004 № 199-ФЗ, а также нового Жилищного кодекса основные полномочия по обеспечению социальной защиты населения были переданы органам государственной власти субъектов РФ. При реализации основных социальных программ региональный уровень стал ключевым. Власти субъектов Федерации получили законодательно закрепленную возможность самостоятельно определять стратегию и тактику социальной политики, характер мер социальной поддержки различных категорий населения, существенно варьировать порядок и объем предоставляемой социальной помощи.

Существенные изменения правоприменительной практики в отношении поддержки семьи и детства произошли в 2007–2008 гг., что было связано с улучшением экономиче-

ской ситуации в регионах страны. Во многих из них 2007 г. был объявлен Годом ребенка, а 2008 г. – Годом семьи. Одним из главных направлений реализации мероприятий Года семьи стало совершенствование устаревшей или недостаточно проработанной нормативной правовой базы в области государственной региональной семейной политики. Особое внимание в последние годы уделялось нормативно-правовому регулированию семейного устройства детей-сирот, жизнедеятельности семей с приемными детьми, нормам опеки и попечительства.

Повышение качества населения, несомненно, предполагает достижение определенного уровня достатка семей. В России, где не решена проблема бедности, прежде всего затрагивающей семьи с детьми, необходимо расширение государственной поддержки семей. Федеральный закон РФ от 19.05.95 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» упорядочил систему экономической поддержки семьи. В связи с изменением текущей ситуации в этот закон постоянно вносятся поправки, предусматривающие индексацию пособий, вводятся новые. Однако до сих пор пособия невелики и не могут существенно повысить уровень жизни семей с детьми.

В соответствии с Федеральным законом РФ от 17.07.99 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» оказывается поддержка малоимущим гражданам, среди которых весьма значительную часть составляют семьи с детьми. К сожалению, помощь предоставляется в виде крайне незначительных социальных пособий, доплат к пенсии, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров. Статья 159 Жилищного кодекса РФ предусматривает предоставление субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг гражданам с низкими доходами.

Важным мероприятием, направленным на обеспечение дополнительной государственной поддержки семей, имеющих детей, и получившим общественное признание, стало введение с 1 января 2007 г. в рамках реализации Концепции демографической политики Российской Федерации до 2025 года² так называемого материнского (семейного) капитала. Данная программа имеет ограниченный срок действия, который закончится 31 декабря 2016 г. В настоящее время на разных уровнях высказываются предложения по продлению действия этой программы, которая считается одной из наиболее удачных мер по материальной поддержке семей с детьми и стимулированию рождаемости. В рамках этой программы женщинам, родившим (усыновившим) вторых и последующих детей, предоставлено право на материнский (семейный) капитал, который может быть использован на улучшение жилищных условий, получение образования детьми и формирование накопительной части трудовой пенсии женщины, родившей (усыновившей) второго или последующего ребенка.

После введения в действие федерального закона, регулирующего право граждан на распоряжение средствами материнского (семейного) капитала, проводится работа по совершенствованию законодательства, расширению возможностей использования данных средств. В 2010 г. приняты федеральные законы, продлевающие на один год возможность получения единовременной выплаты (12 тыс. руб.) на текущие расходы; установлена возможность использования средств материнского (семейного) капитала на строительство индивидуального жилого дома без привлечения специализированных подрядных организаций.

В 2010 г. в соответствии с Посланием Президента РФ Федеральному Собранию РФ принят Федеральный закон РФ № 440-ФЗ «О внесении изменений в ст. 7 и 10 Федерального закона "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей"».

² Федеральный закон РФ от 29.11.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // Российская газета. 2006. № 4263. 31 декабря.

Была предусмотрена возможность использования средств материнского (семейного) капитала на погашение основного долга и уплату процентов по кредитным договорам (договорам займа) не дожидаясь достижения ребенком возраста трех лет. Норма, позволившая использовать средства материнского (семейного) капитала на погашение жилищных кредитов или займов не дожидаясь, когда второму или последующему ребенку исполнится три года, будет постоянно действующей.

Совершенствовался порядок получения государственного сертификата на материнский капитал. Первоначально он был определен Постановлением Правительства РФ от 30.12.2006 № 873 «О порядке выдачи государственного сертификата на материнский (семейный) капитал». Однако он был недостаточно совершенен. Так, сразу возникли проблемы по оформлению необходимых документов и доставки их лично в Пенсионный фонд матерями-одиночками, особенно если они проживали в отдаленных территориях. Постановление Правительства РФ от 22.09.2008 № 709 «О внесении изменений в Правила подачи заявления о выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал и выдачи государственного сертификата на материнский (семейный) капитал» скорректировало возникшую проблему. Кроме указанных ранее «законных представителей» заявление в ПФР на получение сертификата на материнский (семейный) капитал может принести и доверенное лицо, имеющее нотариально заверенную доверенность, причем не обязательно родственник. Согласно новым правилам получения сертификата на материнский капитал можно направить заявление и копии прилагаемых к нему документов в Пенсионный фонд по почте, по ней же можно получить Сертификат на материнский капитал.

Одним из важных нормативных актов, реализация которого способствует повышению качества жизни населения и улучшению его качественных параметров, является Постановление Правительства РФ от 15.04.2009 № 322 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации"».

В этом постановлении установлены дополнительные показатели для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ; методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ; форма доклада высших должностных лиц субъектов РФ о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ за отчетный год и их планируемых значениях на трехлетний период.

Как видно из проведенного краткого обзора, в последние годы предпринимается много усилий в целях улучшения положения семей, и как следствие – повышения качества населения. Однако существующее законодательство по-прежнему нуждается в выявлении и устранении недоработок и противоречий. Важнейшим недостатком российского законодательства является отсутствие или неполнота реализации законодательно установленных норм, результатом чего становится их неисполнение.

Мероприятия, направленные на укрепление качества населения, должны носить комплексный характер. Для достижения эффективного результата социальная и семейная политика должны реализовываться в организационно-идеологической сфере, в области информационной, жилищной и градостроительной политики; здравоохранения; образования; улучшения социально-экономических условий и повышения уровня жизни.

Список литературы

1. Постановление Правительства РФ от 03.10.2002 № 732 «О Федеральной целевой программе “Дети России” на 2003–2006 годы».
2. Постановление Правительства РФ от 30.12.2006 № 873 «О порядке выдачи государственного сертификата на материнский (семейный) капитал».
3. Распоряжение Правительства РФ от 17.10.2008 № 1662-р «Об утверждении Концепции социально-экономического развития РФ до 2020 года».
4. Указ Президента РФ от 01.06.2012 № 761 «Об утверждении Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017».
5. Федеральный закон РФ от 17.07.99 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».
6. Федеральный закон РФ от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».
7. Федеральный закон РФ от 21.10.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».
8. Федеральный закон РФ от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».
9. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography

Л.А. Соловьев,

директор филиала НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права»
в Смоленской области, кандидат юридических наук, профессор

Т.В. Прудникова,

заведующая филиалом кафедры ЮНЕСКО «Психология и педагогика высшего образования»
филиала НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права»
в Смоленской области, кандидат педагогических наук

ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ ВЗРОСЛЫХ В XXI ВЕКЕ: К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ

Статья посвящена проблеме реализации права на получение образования. Рассматривается важнейший компонент непрерывного образования – образование взрослых. Авторами анализируются международные правовые акты и российское законодательство в данной сфере.

Ключевые слова: право на получение образования, глобализация, образование взрослых, формальное образование, неформальное и информальное обучение, образовательная политика

L. Solovyov,

Director of Branch Moscow Institute of Public Administration and Law in Smolensk region,
Candidate of Law, Professor

T. Prudnikova,

Head of Branch of the UNESCO Chair 'Psychology and Pedagogy of Higher Education'
of Branch Moscow Institute of Public Administration and Law in Smolensk region,
Candidate of Pedagogy

THE RIGHT TO ADULT EDUCATION IN THE XXI CENTURY: THE QUESTION OF LEGAL REGULATION

The article is devoted the realization the right to education. Is described an essential component of Continuing Education – Adult Education. The authors analyze international legal acts and the Russian legislation in this area.

Keywords: right to education, globalization, adult education, formal education, non-formal and informal learning, educational policy

Проблемы образования входят в число наиболее актуальных общечеловеческих проблем, рассматриваемых, обсуждаемых и решаемых на международном уровне. Российское законодательство в развитие основополагающих международных документов в области образования предусматривает принцип равных прав на образование для всех категорий граждан – как детей, так и взрослых. Пункт 1 ст. 5 ФЗ РФ «Об образовании в Российской Федерации»¹ гарантирует каждому человеку право на образование. Согласно п. 2 ст. 10 образование подразделяется на общее, профессиональное, дополнительное и профессио-

¹ Федеральный закон РФ от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступающими в силу с 05.12.2013) // Российская газета. 2012. № 303. 31 декабря.

нальное обучение, обеспечивающие возможность реализации права на образование в течение всей жизни (непрерывное образование).

Одним из важнейших компонентов непрерывного образования является образование взрослых. Развитие творческого потенциала личности – это, пожалуй, то главное, что определяет внутренний смысл данного образования. При этом целевые функции образования взрослых многообразны: компенсация пробелов, имеющихся в предшествующей подготовке; оперативная адаптация к нововведениям; рост профессионального мастерства; обогащение политической и духовной культуры и многое другое. В конечном счете все они вносят свой вклад в общее развитие творческого потенциала личности, необходимого для повышения качества социальной, культурной и профессиональной жизни взрослого человека как активного субъекта общественных отношений и трудовой деятельности. На каком бы этапе жизненного и профессионального пути ни находился человек, он не может считать себя совершенным ни как профессионал, ни как личность. И в этом выражается важнейшая особенность развития личности, ее индивидуального опыта, самосознания и мышления².

В целом сфера образования взрослых в России регулируется нормативными правовыми актами, изданными различными министерствами и ведомствами. Однако, анализируя законодательство, можно сделать заключение, что оно относится главным образом к системе повышения квалификации и переподготовки. А неформальное образование и самообразование взрослых (информальное) в нашей правовой базе фактически не представлены.

Образование взрослых в XXI в. называют «образованием через всю жизнь», или «обучением длиною в жизнь», подчеркивая тем самым главный принцип образования не только молодежи, но и взрослых – непрерывность. Когда общий социальный уклад, ранее бывший стабильным, перешел в иное состояние – состояние реформы, перестройки, перемены, каждый человек, привыкший к внешней и внутренней определенности, оказался один на один с множеством вопросов и проблем. Быть современным, т.е. идти в ногу со временем, стало очень сложно многим специалистам, занятым в разных отраслях экономики. Чтобы построить карьеру, стать успешным в бизнесе, удержаться на хорошей должности, недостаточно раз и навсегда получить высшее профессиональное образование, поскольку оно не обеспечивает ни целостности нового вида работы, ни качественно нового уровня прежней профессиональной деятельности.

С каждым годом становится все очевиднее, что образование в современном понимании не имеет возрастных ограничений. Сегодня, когда мир все время меняется, мы вынуждены постоянно чему-то учиться: иностранным языкам и управлению автомобилем, критическому мышлению и эффективной коммуникации, отстаиванию своих прав и способам безопасной жизнедеятельности, использованию компьютера и другой современной техники. Потребности взрослых людей в обучении очень разнообразны. Их удовлетворение должно способствовать совершенствованию профессиональной деятельности и повышению конкурентоспособности на рынке труда, содействовать вовлечению в социальную жизнь и реализации личных интересов. Можно утверждать, что образование взрослых – один из способов решения проблем, стоящих перед человечеством, и значимый ресурс, особенно актуальный в эпоху информационного общества.

В этих условиях обучение на протяжении всей жизни будет одним из ключей к решению проблем XXI в.

² См.: Браже Т.Г. Развитие гуманитарной культуры как глобальная проблема образования взрослых в XXI веке: теоретический аспект // Человек и образование. СПб., 2005. № 1. С. 15–17.

Острая потребность государства и общества в непрерывном образовании взрослых граждан, осознанная во второй половине XX в., ныне институализировалась в европейском контексте в понятиях «образование в течение всей жизни», «повторяющееся образование». И в нашей стране положение о «непрерывности образования в течение всей жизни человека» зафиксировано среди основных целей и задач в Национальной доктрине образования в Российской Федерации³.

По материалам ЮНЕСКО приоритетная задача образования взрослых – обеспечить человека комплексом знаний и умений, необходимых для активной творческой и приносящей удовлетворение жизни в современном динамично развивающемся обществе. Речь идет о постоянном, непрекращающемся развитии человека как работника, гражданина, личности, индивидуальности в течение всей его жизни.

К настоящему времени сложилась определенная общность взглядов на роль образования взрослых в достижении согласованного прогресса личности и общества и подходы к осмыслению путей его обновления.

Один из крупнейших теоретиков и практиков образования взрослых, американский ученый М.Ш. Ноулз считает, что задачей номер один стало «производство компетентных людей – таких людей, которые были бы способны применять свои знания в изменяющихся условиях, и... чья основная компетенция заключалась бы в умении включиться в постоянное самообучение на протяжении всей своей жизни»⁴.

Непрерывное образование взрослых и обучение на протяжении всей жизни являются ключевыми средствами для решения глобальных проблем в таких областях, как демократия, мир и права человека, сохранение разнообразия, образование для всех, образование в интересах устойчивого развития, ВИЧ и СПИД, урегулирование конфликтов и развитие трудовых ресурсов.

Одним из первых важных международных документов, в котором появилось понятие «образование в течение всей жизни», стал доклад Э. Фора «Учиться быть», представленный в 1972 г. ЮНЕСКО. Этот документ основывался на традициях либерального просвещения, рассматривая образование как средство развития человеческой личности, ведущее к ее самореализации. Предлагаемое в докладе развитие образования в течение всей жизни предлагало горизонтальную и вертикальную интеграцию образования и его демократизацию. Вертикальная интеграция интерпретировалась как возможность для индивида включиться в формальную систему образования на любом этапе своей жизни, что предполагало не только создание структурно-экономических условий доступности образования, но и снятие моральных и психологических барьеров. Горизонтальная интеграция понималась как распространение образования на множество формальных и неформальных областей социальной жизни, а демократизация означала широкое вовлечение обучающихся в процессы «конструирования» и управления своим образованием.

Другим важным документом, в котором непрерывное образование получило иное освещение, стал доклад Организации экономического сотрудничества и развития (OECD) «Повторяющееся образование: Стратегия для обучения в течение жизни».

Проблемы развития образования взрослых оказались в фокусе внимания мировой научной общественности. Они детально рассматривались на специальных международных конференциях в 1949 г. в Эльсиноре, 1960 г. в Монреале, в 1972 г. в Токио, в 1985 г. в Париже.

³ См.: Постановление Правительства РФ от 04.10.2000 № 751 «О национальной доктрине образования в Российской Федерации» // Российская газета. 2000. № 196. 11 октября.

⁴ Knowles M.S. The Modern Practice of Adult Education. From Andragogy to Pedagogy. Chicago, 1980. P. 43.

Пятая Международная конференция «Образование взрослых – ключ в XXI век», состоявшаяся в Гамбурге в 1997 г., стала поворотным пунктом в концепции образования взрослых. В Гамбургской декларации говорится, что образование взрослых включает весь комплекс поступательных процессов формального или иного обучения, с помощью которых люди, являющиеся с точки зрения общества взрослыми, развивают свои способности, обогащают знания и совершенствуют технические и профессиональные квалификации или же применяют их в новом направлении для удовлетворения потребностей общества⁵.

Шестая Международная конференция придаст импульс изучению путей и средств для решения некоторых наиболее важных вопросов и проблем образования взрослых, с которыми сталкивается человечество.

В 1976 г. проблемы развития образования взрослых были одним из важнейших вопросов Генеральной Ассамблеи ЮНЕСКО в Найроби.

В докладе сказано: «Следует продвигать концепцию образования на протяжении всей жизни со всеми ее преимуществами – гибкостью, разнообразием и доступностью во времени и пространстве... Подобное образование, помимо необходимости адаптации к изменениям в профессиональной деятельности, должно превратиться в процесс непрерывного развития человеческой личности, знаний и навыков, а также способности выносить суждение и предпринимать различные действия. Оно должно позволить человеку понять самого себя и окружающую его среду и содействовать выполнению его социальной роли в процессе труда и жизни в обществе»⁶.

29 ноября 2001 г. в Межгосударственной программе реализации Конвенции формирования единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств также ставилась задача формирования правовой базы в сфере образования взрослых.

Советом глав правительств Содружества была утверждена Концепция развития образования взрослых в государствах – участниках СНГ и план ее реализации, определяющие основные цели, задачи, принципы, направления и этапы развития образования взрослых, а также основные мероприятия по ее выполнению.

На уровне СНГ дефиниция «образование взрослых» раскрыта в Модельном законе «Об образовании взрослых», принятом Межпарламентской Ассамблеей Содружества Независимых Государств в 2002 г.⁷

Важным для понимания проблемы развития образования взрослых является указание на широту целей, тематики и формата обучения в Меморандуме непрерывного образования Европейского Союза 2002 г.

Программа «Образование для всех (ОДВ)» занимает центральное место в устойчивом человеческом развитии и является ключевым средством для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРТ).

Развитие и экономическое процветание зависят от способности стран обеспечить образование для всех членов общества и предоставить им возможность обучения на протяжении всей жизни. Инновационное общество подготавливает людей к тому, чтобы они не только привыкали и приспосабливались к изменениям, но и управляли ими и оказывали на них влияние. Образование обогащает культуру и способствует взаимопониманию.

⁵ См.: Гамбургская декларация об обучении взрослых // <http://www.znanie.org/docs/Hdecl.html>

⁶ Образование: сокрытое сокровище // Основные положения Доклада Международной комиссии по образованию для XXI века / МОО ВПП ЮНЕСКО «Информация для всех». М., 2007.

⁷ Закон «Об образовании взрослых» (выдержки) // Адукатар. 2004. № 2. С. 15–16.

ЮНЕСКО руководствуется принципом поддержки образования как права человека и как одного из важнейших элементов всестороннего развития человеческого потенциала. В своих стратегиях, подходах и формах деятельности ЮНЕСКО основывается на следующих базовых принципах, которые соответствуют целям Всемирного форума по образованию в Дакаре:

- образование является одним из прав человека;
- образование включает как формальные, так и неформальные системы;
- качество образования на всех ступенях является важнейшим элементом;
- образование для всех касается всех ступеней образования, т.е. от воспитания детей младшего возраста до высшего образования; обучение на протяжении всей жизни⁸.

Образование стало ведущим фактором развития, так называемым локомотивом экономического роста и одним из важнейших факторов геополитической стабильности.

Глобальные проблемы сегодняшнего дня определенно дают понять, что уже недостаточно осознания, констатации и декларирования необходимости существенных изменений в системе организации образования. Реалии XXI в. требуют неотложной деятельности по теоретическому обоснованию и практической организации оптимального процесса обучения взрослых на протяжении всей жизни, в ходе которого наряду с приобретением необходимых знаний, умений, навыков, качеств обучающийся имел бы возможность непрерывного общекультурного развития.

Список литературы

1. Постановление Правительства РФ от 04.10.2000 № 751 «О национальной доктрине образования в Российской Федерации» // Российская газета. 2000. № 196. 11 октября.
2. Федеральный закон РФ от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступающими в силу с 05.12.2013) // Российская газета. 2012. № 303. 31 декабря.
3. Браже Т.Г. Развитие гуманитарной культуры как глобальная проблема образования взрослых в XXI веке: теоретический аспект // Человек и образование. СПб., 2005. № 1.
4. Всемирный доклад по образованию. 2000. Право на образование на пути к образованию для всех в течение всей жизни. Париж; М., 2000.
5. Телегина Г.В. Образование в течение жизни: институализация в европейском контексте и ее оценка // Непрерывное образование в политическом и экономическом контекстах / Отв. ред. Г.А. Ключарев. М., 2008.
6. Knowles M.S. The Modern Practice of Adult Education. From Andragogy to Pedagogy. Chicago, 1980.

⁸ Всемирный доклад по образованию. 2000. Право на образование на пути к образованию для всех в течение всей жизни. Париж; М., 2000.

Т.И. Бонкало,

профессор кафедры социальной педагогики Московского государственного областного социально-гуманитарного института, доцент кафедры общей психологии и психологии труда Российского государственного университета, доктор психологических наук

АКТИВИЗИРУЮЩАЯ СТРАТЕГИЯ ФОРМИРОВАНИЯ КОМПЕТЕНЦИЙ «ИННОВАЦИОННОГО ЧЕЛОВЕКА» В СИСТЕМЕ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

В статье содержится описание активизирующей модели формирования «инновационного человека» в системе высшего профессионального образования как одного из условий реализации проекта инновационного развития России до 2020 г.; обосновываются формы, средства, методы и технологии их формирования в процессе профессиональной подготовки будущих бакалавров и специалистов.

Ключевые слова: «инновационный человек», инновационные компетенции и мышление, инновации в профессиональной деятельности, активизирующая модель, экономическая социализация

T. Bonkalo,

Professor of Chair of Social Pedagogy of the Moscow State Regional Social-Humanitarian Institute, Associate Professor of Chair of General Psychology and Psychology of Labor of the Russian State University, Doctor of Psychology

PROMOTING THE STRATEGY OF DEVELOPING THE COMPETENCIES 'INNOVATIVE MAN' IN THE SYSTEM OF HIGHER PROFESSIONAL EDUCATION

The article contains a description activates the model of formation of innovative man in the system of higher education as one of the conditions of realization of the project of innovative development of Russia till 2020; justify the forms, means, methods and technologies of their formation in the process of professional preparation of future bachelors and specialists.

Keywords: 'innovative man', innovative competence and thinking, innovation in professional activity, activates model, economic socialization

Для современного общества, вставшего на путь инновационного развития, наиболее актуальной становится проблема формирования «инновационного человека», связанная с выявлением его основных компетенций и разработкой эффективной модели их развития в условиях высшего профессионального образования.

Именно психолого-педагогические проблемы, связанные с феноменами инновационного мышления, инновационной деятельности, инновационного поведения, инновационного потенциала личности, в последние десятилетия стали объектом пристального внимания исследователей многих наук, что обусловлено требованиями современной социальной практики.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. указывается, что экономический рост страны «достигается прежде всего путем развития националь-

ной инновационной системы и инвестиций в человеческий капитал»¹, а в Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г. говорится о необходимости создавать условия для формирования у граждан компетенций инновационной деятельности, иначе говоря – компетенций «инновационного человека» как субъекта всех инновационных преобразований².

Вызовы новой эпохи, ознаменованной инновационной экономикой, испытывают на себе все сферы жизнедеятельности общества, в том числе и сфера высшего профессионального образования. Государственные образовательные стандарты третьего поколения определяют основные аспекты формирования у будущих бакалавров и специалистов компетенций инновационного характера, ориентирующих их на инновационную профессиональную деятельность в условиях динамических, социально-экономических изменений.

Решение этой задачи требует создания оптимальных условий для становления ключевых характеристик «инновационного человека», качество которых определяется развитием у студентов мотивационной направленности на создание и внедрение инновационных идей и проектов в специфических профессиональных деятельности, сформированностью у них профессионально значимых качеств, удовлетворенностью их теми сторонами учебной деятельности, которые наиболее значимы в становлении «инновационного человека» как нового типа гражданина Российской Федерации.

В связи с этим современная государственная политика в области высшего профессионального образования направлена прежде всего на обеспечение современного международного уровня и качества образовательных услуг. При отсутствии научно обоснованной инновационной деятельности высших учебных заведений, без планомерного внедрения инновационных технологий в образовательный процесс реформирование высшего профессионального образования может привести к полному разрушению системы российского предложения, снижению эффективности деятельности российских предприятий и учреждений. Условием успешной реализации государственной политики является формирование у будущих бакалавров и специалистов ключевых компетенций «инновационного человека», ориентированного на создание и внедрение инновационных идей и технологий в области разнообразной социальной, социально-экономической и социально-политической практики.

Известно множество подходов к изучению «инновационного человека».

Так, профессор Ф. Херцберг выделяет 10 базовых личностных (индивидуально-психологических) черт «инновационного человека», начиная от индекса интеллекта (IQ) и заканчивая эффективностью в неопределенности³. Но в перечне личностных характеристик Ф. Херцберга отсутствует понятие «креативность», а именно это качество, по мнению ряда исследователей, лежит в основе инновационного мышления.

Основоположник теории инноваций Й. Шумпетер смешивает понятия «инновационный человек» и «предприниматель», приписывая последнему особый тип экономического поведения, в том числе и творчество⁴. Но опираясь на современные исследования, можно повторить, что инновационное поведение не является обязательным элементом предпринимательства.

¹ Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Российская газета. 2009. № 88. 19 мая.

² Распоряжение Правительства РФ от 08.11.2011 № 2227-р «Стратегия инновационного развития Российской Федерации».

³ Херцберг Ф. Мотивация к работе / Ф. Херцберг, Б. Моснер, Б. Блох Снидерман. М., 2007.

⁴ Шумпетер Й. Теория экономического развития (Исследование предпринимательской прибыли, капитала, кредита, процента и цикла конъюнктуры): Пер. с англ. М., 1982.

Также известна характеристика экономического агента, включающая наличие альтруистических мотивов в деятельности человека, которые отмечал еще Т. Веблен. Согласно этому подходу «инновационным» человека можно считать только тогда, когда у него преобладают духовные, нематериальные потребности. Однако данный подход не предполагает формирование «инновационного поколения», а в качестве объекта здесь могут выступать только небольшие группы людей, например люди науки.

Выявление основных компетенций «инновационного человека» как социального заказа современного общества в первую очередь требует внимательного рассмотрения контекста термина «инновация» и его уточнения.

Существует множество трактовок термина «инновация»: это и успешное приложение к данной ситуации новых средств и методов; и новое решение (проблемы, задачи), которое возникает на индивидуальном, групповом или организационном уровнях; и производство, принятие и использование новых идей, процессов, продуктов и услуг. При трактовке термина «инновации», по замечанию С.Р. Яголковского, внимание в основном акцентируется на следующих сторонах: объективной и субъективной новизне идей; оригинальных и нестандартных комбинациях поставленных целей и полученных результатов; сочетании продуктивной и внедренческой деятельности; процессуальных аспектах инновационного процесса.

В соответствии с процессуальным подходом инновация понимается как «...развитие и внедрение новых идей людьми, которые в течение продолжительного времени вступают во взаимодействие с другими людьми в институциональном контексте». Другое определение в рамках этого подхода выглядит следующим образом: «...Инновация – это не простой и линейный феномен, а скорее, комплексный многоэтапный процесс, включающий циклы как прямой, так и обратной связи»⁵.

В связи с этим понятие «инновационный человек» не может быть сведено к понятию «инновационный предприниматель», о чем и указывается в Стратегии инновационного развития России до 2020 г. «Инновационный человек» – более широкая категория, означающая, что каждый гражданин должен стать адаптивным к постоянным изменениям: в собственной жизни, экономическом развитии, развитии науки и технологий, – активным инициатором и производителем этих изменений. При этом каждый гражданин будет играть свою роль в общем инновационном сообществе в соответствии со своими склонностями, интересами и потенциалом⁶.

Одним из важных аспектов исследования проблемы формирования «инновационного человека» является рассмотрение ее с позиций теории субъекта инновационной деятельности, ведь человек как субъект деятельности всегда находится между стремлением формировать инновации, изменять, совершенствовать свою деятельность, отношения и т.д. и страхом перед инновациями, их деструктивными последствиями. Субъект деятельности – это человек, познающий и преобразующий окружающий мир, обладающий сознанием и волей, способный действовать целенаправленно.

Согласно субъектно-деятельностной теории (К.А. Абульханова-Славская, А.В. Брушлинский, С.Л. Рубинштейн) личность как субъект деятельности должна использовать все свои психические и личностные особенности, возможности (ум, волю, мотивацию, способности) в качестве ресурсов и средств оптимального решения деятельностных задач.

К.А. Абульханова-Славская подчеркивает, что становление личности субъектом деятельности происходит как в процессе овладения ею общественно-историческими формами дея-

⁵ Яголковский С.Р. Психология инноваций: Научная монография. М., 2010. С. 198.

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 08.11.2011 № 2227-р «Стратегия инновационного развития Российской Федерации».

тельности, так и в организации своей активности. Организация личностью своей активности сводится к ее мобилизации, согласованию с требованиями деятельности, сопряжению с активностью других людей. Эти моменты составляют важнейшую характеристику личности как субъекта деятельности. Они выявляют личностный способ регуляции деятельности, психологические качества, необходимые для ее осуществления. Субъект с учетом своих индивидуальных особенностей (возможностей и недостатков) согласует систему своих личностных качеств (чувств, мотивации, воли) с системой объективных условий и требований решаемой задачи⁷.

Таким образом, согласно субъектно-деятельностной теории личности позицию субъекта можно рассматривать как комплексную характеристику психологических режимов деятельности в соответствии со способностями, состояниями, отношением субъекта к задаче, с одной стороны, его стратегией и тактикой – с другой, объективной динамикой деятельности (ее событиями и фрагментами) – с третьей.

В связи с этим «инновационный человек» как субъект инновационной деятельности трактуется как личность, обладающая определенным комплексом психических характеристик, отражающих ее способность создавать и внедрять в практику инновационные идеи, предвидеть будущее и преобразовывать действительность.

В структуре субъекта деятельности можно выделить когнитивную, мотивационно-потребностную, ценностно-целевую, эмоционально-волевую и операционально-деятельностную сферы, каждая из которых характеризует особенности и успешность деятельности.

Очевидно, что когнитивная сфера «инновационного человека» предполагает наличие у него инновационного мышления как мышления (в самом широком смысле слова), направленного на приращение инноваций и нововведений. Результаты теоретического анализа, ориентированного на выявление психологической сущности инновационного мышления, позволяют говорить о том, что разработанные в психологии теории «свободной инициации» (В.Е. Ключко, О.К. Тихомиров) мышления, «надситуативной активности» (В.А. Петровский), «сверхнормативной деятельности» (Р.С. Немов), «наднормативной активности» (А.К. Дусавицкий), «интеллектуальной инициативы» (Д.Б. Богоявленская), «продуктивной активности» (А.М. Матюшкин), несмотря на все различия и оттенки, обусловленные особенностями теоретических систем, в которых развивались и возникали эти понятия, имеют нечто общее, внеконцептуальное, фиксирующее присущую любому человеку способность к инновационному мышлению.

В результате теоретического анализа проблемы инновационного мышления мы пришли к заключению о целесообразности и необходимости разграничить понятия творческого и инновационного мышления. По нашим убеждениям, инновационное мышление субъектов труда, продуктом которого является инновация в практике их профессиональной деятельности, преобразующая действительность, включает в себя не только творческие процессы, но и предполагает наличие развитых аналитических способностей: мыслить нестандартно, системно, стратегически и логично. Инновационное мышление как психологический феномен не может быть сведено ни к одному из видов мышления: помимо креативности и свойств творческого мышления инновационное мышление – это системное видение, возможность получения достоверной и достаточной информации, умение конкретизировать цель, анализировать. В результате системного междисциплинарного анализа мы пришли к заключению, что инновационное мышление представляет собой синтез творческого, нестандартного, критического, практического, логического и стратегического видов мышления. Его основными характеристиками являются, с одной стороны, самостоятельность, сверхнормативность,

⁷ Абульханова-Славская К.А. Социальное мышление личности: проблемы и стратегии исследования // Психологический журнал. 1994. № 4. С. 39–55.

гибкость, дивергентность, оригинальность как особенности творческого и нестандартного мышления, а с другой – рефлексивность, аналитичность, системность, последовательность и перспективность как основные характеристики системно-логического, стратегического и практического видов мышления. Каждая из выявленных характеристик инновационного мышления есть не что иное, как определенный вид компетенции, развитие которых и составляет сущность и особенности когнитивной сферы «инновационного человека» (см. рис.).

При этом под компетенцией мы понимаем совокупность взаимосвязанных качеств личности (знаний, умений, навыков, способов деятельности), задаваемых по отношению к определенному кругу предметов и процессов, необходимых, чтобы качественно и продуктивно действовать по отношению к ним.

Результаты обзорно-аналитического и эмпирического исследований позволили выявить структуру «инновационного человека» как конечного продукта современного высшего профессионального образования.

Каждому из компонентов структуры соответствует определенная компетенция, развитие которой и составляет тот фундамент, на котором должно строиться профессиональное обучение в новых социально-экономических условиях.

Потребность в творчестве, самосовершенствовании и самоактуализации, постоянной работе над собой, стремление к новому, способность к самообучению и самообразованию, гибкость мышления, развитые мотивы достижения успеха, готовность к работе в высококонкурентной борьбе – это основные компетенции, характеризующие мотивационно-потребностную сферу личности «инновационного человека».

Эмоционально-волевая сфера личности субъекта инновационной деятельности («инновационного человека») включает в себя прежде всего высокую степень сосредоточенности на проблеме, уверенность в успехе и решимость достигнуть цели при максимальной степени самоорганизации в освоении и использовании системы знаний для решения исследовательских задач.

Операционально-деятельностный компонент структуры субъекта инновационной деятельности включает в себя ознакомление с новшеством, принятие решения об исполь-



Рис. Структура компетенций «инновационного человека»

зовании нового, формулирование целей и подходов к применению инновации, прогнозирование путей внедрения нововведений, разработку концептуальной основы и этапов экспериментальной работы, введение новшества в практику профессиональной социальной и социально-педагогической деятельности, осуществление контроля и оценки результатов проделанной работы.

Ценностно-смысловая сфера личности «инновационного человека» обладает такими развитыми компетенциями, как ценностно-смысловая компетенция – способность личности самостоятельно выстраивать свою иерархию жизненных ценностей и приоритетов, соотносенных с ценностями инноваций и инновационной профессиональной социальной и социально-педагогической деятельности; компетенция целеполагания – способность личности ставить перед собой социально значимые реальные цели, ближние и дальние задачи, намечать пути их достижения.

Каждому из компонентов структуры соответствует определенная компетенция, развитие которой и составляет тот фундамент, на котором должно строиться профессиональное обучение в новых социально-экономических условиях.

В результате серии эмпирических исследований, проведенных на базе вузов Москвы и Московской области и нацеленных на выявление уровня сформированности у студентов – будущих бакалавров и специалистов различных профессий (социальные педагоги, юристы, экономисты, психологи, организаторы работы с молодежью) основных компетенций «инновационного человека», были выявлены корреляционные плеяды, раскрывающие закономерность зависимости всех сфер личности субъекта инновационной деятельности от уровня развития у него инновационного мышления. Мы пришли к заключению о целесообразности внедрения в практику высшего профессионального образования активизирующей модели обучения, ориентированной на развитие познавательной активности обучающихся и их интеллектуальных способностей.

Разработка активизирующей модели формирования «инновационного человека» в системе высшего профессионального образования создавалась на базе концепций развивающего обучения, созданных Л.С. Выготским, П.Я. Гальпериным и др., моделей преподавания с учетом механизмов умственного развития учащихся, таких как «личностная модель» (система Л.В. Занкова), «модель теоретического развития» (система Д.Б. Эльконина – В.В. Давыдова), «формирующая модель» (система П.Я. Гальперина), «активизирующая модель» (системы А.М. Матюшкиной, М.Н. Махмутова и др.), «обогащающая модель» (система МПИ – математика, психология, интеллект – Э.Г. Гельфман, М.А. Холодной и др.).

Несмотря на то что названные модели ориентированы на учащихся средней школы, наш практический опыт и результаты проведенного системно-аналитического и эмпирического исследований позволяют утверждать, что активизирующая парадигма может быть эффективна и в более широких образовательных рамках системы высшего профессионального образования.

Разработанная активизирующая модель формирования «инновационного человека» представляет собой системную архитектуру, в которой содержатся пять основных блоков: ценностно-целевой, теоретико-методологический, структурно-содержательный, операционально-технологический и оценочно-результативный.

Ценностно-целевой блок активизирующей модели раскрывает приоритетные цели современного высшего профессионального образования, ориентированного на формирование «инновационного человека», т.е. личности как субъекта инновационной деятельности.

Теоретико-методологический блок содержит описание основных методологических принципов построения инновационно-активизирующей среды в высших учебных заведениях.

ях. Такими принципами должны стать принципы и основные положения таких методологических подходов к профессиональному образованию, как компетентностный, интегративно-модульный, персонифицированный, синергетический, кластерный и квалиметрический.

Структурно-содержательный блок модели раскрывает сущность и содержание процесса формирования «инновационного человека» как процесса, ориентированного на последовательное и поэтапное развитие основных компетенций субъекта инновационной профессиональной деятельности.

Операционально-технологический блок разработанной модели включает в себя описание основных форм, средств, методов и технологий развития инновационного мышления будущих бакалавров и специалистов труда. В качестве эффективных технологий рассматриваются активизирующие, психосемантические, развивающие, дидактические технологии, использующие активные методы обучения: проблемные и визуализированные лекции, лекции вдвоем, лекции-дискуссии, имитации, супервизорские встречи, мини-тренинги, разработки инновационных социальных проектов, деловых игр, проигрываний проблемных ситуаций, исследовательских лабораторий, тренингов-семинаров. В рамках модели осуществляются разработанные учебные модули: «Психология инновационной деятельности», «Методика и технология создания инновационных социальных и социально-экономических проектов», «Управление инновационными процессами в профессиональной деятельности» (с учетом специфики определенного труда и определенной профессиональной деятельности), «Личность "инновационного человека"». Реализация учебных модулей предполагает соблюдение принципов проблемности, взаимообучения, самообразования, исследовательский принцип, принципы активности и субъектности.

Оценочно-результативный блок модели содержит описание критериев, показателей и уровней сформированности компетенций «инновационного человека».

Именно активизирующая модель, направленная на повышение уровня познавательной активности и творческой вовлеченности, будет способствовать формированию компетенций, необходимых для развития инновационного предпринимательства и экономической социализации современной молодежи, предполагающих становление их инновационно-ориентированной позиции в осуществлении своей профессиональной деятельности.

Список литературы

1. Распоряжение Правительства РФ от 08.11.2011 № 2227-р «Стратегия инновационного развития Российской Федерации».
2. Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Российская газета. 2009. № 88. 19 мая.
3. Абульханова-Славская К.А. Социальное мышление личности: проблемы и стратегии исследования // Психологический журнал. 1994. № 4.
4. Херцберг Ф. Мотивация к работе / Ф. Херцберг, Б. Моснер, Б. Блох Снидерман. М., 2007.
5. Шумпетер Й. Теория экономического развития (Исследование предпринимательской прибыли, капитала, кредита, процента и цикла конъюнктуры): Пер. с англ. М., 1982.
6. Яголковский С.Р. Психология инноваций: Научная монография. М., 2010.

А.А. Дорская,

заведующая кафедрой международного права Российского государственного педагогического университета имени А.И. Герцена, доктор юридических наук, профессор

РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РЕГУЛИРОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННО-КОНФЕССИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

В статье рассмотрено понятие международных религиозных организаций, предложена их классификация; показано участие международных религиозных организаций в разработке международных религиозных документов.

Ключевые слова: международные религиозные организации, государственно-конфессиональные отношения, международные религиозные документы

A. Dorskaya,

Head of Chair of International Law of the Russian State Pedagogical University of A. Herzen,
Doctor of Law, Professor

THE SIGNIFICANCE OF INTERNATIONAL RELIGIOUS ORGANIZATIONS IN REGULATION OF STATE-CONFESSIONAL RELATIONS

The article discusses the concept of international religious organizations; their classification is proposed, showing the involvement of international religious organizations in the development of international religious documents.

Keywords: international religious organizations, state-confessional relations, international religious documents

В современном мире существенную роль играют международные религиозные организации, деятельность которых регулируется международно-правовыми нормами. Естественно, что данный фактор должен учитываться в выстраивании государственно-конфессиональных отношений. Однако исследователи констатируют, что «в современном международном праве только начинает складываться отдельная группа правовых норм, регламентирующая участие религиозных организаций в международных отношениях, включая порядок их создания и функционирования, взаимоотношения с другими международными организациями и государствами»¹.

подавляющее большинство международных религиозных организаций относится к разряду неправительственных. По справедливому замечанию Л.Н. Галенской, «в правовой литературе отмечается несколько критериев, наличие которых позволяет отнести то или иное образование к категории международной неправительственной организации. В частности, в резолюции ЭКОСОС 288 (X)В от 27.02.50 указано, что "любая международная организация, не учрежденная на основании правительственного соглашения, считается непра-

¹ Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М., 2001. С. 504.

вительственной организацией". Комитет ЭКОСОС по неправительственным организациям считает, что организация является международной, если она имеет филиалы по крайней мере в трех государствах. Союз международных ассоциаций в свое время подготовил проект международного договора о МНПО, в котором одним из признаков этой категории организаций указывалось отсутствие цели извлечения прибыли»².

Существует следующая классификация международных религиозных организаций в зависимости от особенностей их внутренних установлений и структуры, порядка образования и территориальной сферы деятельности:

1) отдельные религиозные конфессии (церкви), которые представляют собой единую целостную систему с собственной иерархической структурой, носящей международный, надгосударственный характер. К таким организациям относятся, к примеру, Римско-католическая церковь, располагающая независимым религиозно-административным центром – Ватиканом; Русская православная церковь, составляющие части которой (епархии) расположены на территориях Российской Федерации, Украины, Беларуси, других стран Содружества Независимых Государств, а также в Австрии, Аргентине, Бельгии, Великобритании, Германии, Латвии, Эстонии и Японии; Восточные церкви (патриархаты), церковная юрисдикция которых охватывает как отдельные регионы, так и целые континенты;

2) межцерковные международные организации, учрежденные отдельными религиозными конфессиями (церквами) как наднационального, так и национального характера. Среди них наиболее известны: Всемирный совет церквей, Всемирный баптистский союз, Всемирная лютеранская федерация, Всемирный методистский совет, Всемирный альянс реформатских церквей, а на региональном уровне – Конференция европейских церквей, Совет епископских конференций Европы, Всеафриканская конференция церквей, Христианская конференция Азии;

3) объединения отдельных религиозных групп, ассоциаций, братств, сестричеств, религиозных орденов в целях совместных действий на международной арене. Всего в настоящее время только официально зарегистрировано более 600 таких религиозных организаций³.

На наш взгляд, представленная классификация несколько расширяет представление о международных религиозных организациях. Религиозные организации, участвующие в международных отношениях, могут становиться носителями определенных прав и обязанностей и в своих действиях должны руководствоваться принципами и нормами международного права. Однако согласно наиболее распространенной точке зрения, которая выглядит вполне убедительно, они не обладают международной правосубъектностью.

Это относится и к Римско-католической церкви, несмотря на то что ее руководящий административный центр – Ватикан (Святой Престол) как государственно-подобное образование может быть отнесен к субъектам международного права (политическая власть принадлежит главе церкви)⁴.

Международно-правовая квалификация религиозных организаций зависит прежде всего от конкретного содержания их деятельности в сфере мировой политики и характера взаимоотношений с другими международными организациями, а также с различными государствами.

Международные религиозные организации и объединения могут обладать консультативным статусом и участвовать в таком качестве в деятельности международных межправитель-

² Галенская Л.Н. Предисловие // Энциклопедия международных организаций. СПб., 2006. Т. 2. С. 1.

³ См.: Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. С. 504.

⁴ См.: Пашенцев Д.А. Проблемы совершенствования отношений государства и церкви в современной России // Юридическая наука: история и современность. 2010. № 1. С. 8.

ственных организаций, включая ООН и ее специализированные организации, а также в различных региональных организациях – Европейском Союзе, Лиге арабских государств и т.п.

На практике многие религиозные объединения и организации, особенно имеющие международную иерархическую структуру, как правило, состоят из национальных религиозных организаций, зарегистрированных в качестве юридических лиц в установленном национальным законодательством порядке. Так, например, Русская православная церковь зарегистрирована в Российской Федерации в виде единой целостной системы со всей иерархической структурой и составляющими ее частями и учреждениями, обладающими правом юридического лица.

Естественно, что существует разница в участии в современных международных отношениях неправительственных организаций светских государств, в которых церковь отделена от государства (Российская Федерация, Франция), государств, где существует конституционно закреплённая официальная государственная религия (Великобритания, Греция, Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия, Швеция), и мусульманских государств, исходящих из единства государственного и религиозного начал.

В связи с этим считается общепризнанным, что регулирование государственно-конфессиональных отношений в отдельных странах, включая взаимоотношения религиозных организаций с религиозными организациями или религиозными центрами, находящимися вне пределов данного государства, должно соответствовать общепринятым принципам международного права. Вместе с тем любое государство должно воздерживаться от вмешательства в вероучительную сторону деятельности и иные внутренние установления религиозных организаций, поскольку они не нарушают внутреннее законодательство.

Все эти признаки говорят о том, что религиозные конфессии (церкви) необходимо исключить из категории международных неправительственных организаций. Например, ни одна из них не имеет генерального или специального консультативного статуса при ЭКОСОС⁵. Кроме того, ни одна конфессия не имеет своей целью международную деятельность или она носит второстепенный характер.

Однако есть еще один вид международных религиозных, прежде всего мусульманских, организаций. Так, Организация исламского сотрудничества (до 2011 г. – Организация Исламская конференция⁶) была основана 25 сентября 1969 г. на Конференции глав мусульманских государств в Рабате с целью обеспечения исламской солидарности в социальной, экономической и политической сферах, а также борьбы против колониализма, неоколониализма и расизма и поддержки Организации освобождения Палестины. Первоначально в ее состав входили 25 государств Азии и Африки и Организация освобождения Палестины.

На современном этапе Организация исламского сотрудничества считается самой крупной и наиболее влиятельной официальной правительственной мусульманской международной организацией, так как объединяет 57 стран (15 августа 2012 г. было приостановлено членство Сирии) с населением около 1,5 млрд человек.

К руководящим органам Организации исламского сотрудничества, согласно Уставу, принятому в марте 2008 г., относятся:

⁵ Энциклопедия международных организаций. Т. 2. Международные неправительственные организации, обладающие консультативным статусом при Экономическом и социальном совете ООН. СПб., 2006.

⁶ 28 июня 2011 г. решением 38-й сессии Совета министров иностранных дел, состоявшейся в Астане, Организация Исламская конференция переименована в Организацию исламского сотрудничества (ОИС).

- встречи королей, глав государств и правительств (саммит), которые проводятся один раз в три года, для выработки общей политики мусульманских государств;
- ежегодная конференция министров иностранных дел;
- генеральный секретариат, который избирается конференцией министров иностранных дел на четырехлетний срок и может продлевать свои полномочия только один раз. У генерального секретаря четыре заместителя: по политическим вопросам; науке и технологиям; экономическим вопросам; социальным, культурным и информационным вопросам. Помимо заместителей есть директор кабинета, который организует чисто техническую работу секретариата.

Однако данный вид международных религиозных организаций мало распространен. Скорее, пока это исключение из правил.

Таким образом, под международными религиозными организациями понимаются неправительственные организации, основывающиеся в своей деятельности на установках и ценностях религиозного и духовного характера и имеющие религиозную мотивацию цели участия в международных отношениях, а также межправительственные организации, ставящие перед собой задачу обеспечения религиозной солидарности во всех сферах жизни.

Исходя из мотивации участия международных религиозных организаций в международных отношениях, можно выделить четыре вида организаций.

К первому виду международных религиозных организаций относятся те, которые имеют своей целью международное объединение представителей разных конфессий в рамках экуменического движения⁷. Одной из самых известных международных религиозных организаций является Всемирный совет церквей (World Council of Churches) – руководящий экуменический орган, в который входят 349 религиозных организаций. Он был создан в 1948 г. на Первой Генеральной ассамблее Всемирного совета церквей в Амстердаме в результате слияния трех протестантских движений – «Вера и порядок», «Жизнь и деятельность» и «Международный миссионерский совет». Главной целью Всемирного совета церквей стали диалог и взаимодействие между христианскими церквями.

Работа по созданию такой координационной структуры экуменического движения началась еще в 1937 г. Однако во время Второй мировой войны она была прервана. Активными участниками этого процесса были протестантский богослов К. Барт и православный богослов Г. Флоровский. Как отмечает В.Ф. Федоров, основой феномена экуменизма является культурная и религиозная толерантность⁸. Работа эта очень сложная, так как даже сам термин «толерантность» может иметь несколько значений⁹.

Высшим органом Всемирного совета церквей является Генеральная ассамблея, которая собирается раз в семь лет. Последняя пока X Генеральная ассамблея Всемирного совета церквей открылась 30 октября 2013 г. в городе Пусан в Республике Корея. Более 3 тыс. человек собрались, чтобы принять участие в 10-дневных мероприятиях. От Русской православной церкви присутствовал 21 делегат: представители из России, Украины и Беларуси. Главой

⁷ Экуменизм (от греч. «дом», «обитаемый мир») подразумевает единство христианской церкви, а также движение за воссоединение христианской церкви.

⁸ Федоров В.Ф. Межконфессиональный диалог и проблемы толерантности // Религия и гражданское общество: проблема толерантности: Матер. круглого стола (16.10.2002). СПб., 2003. С. 37–40; Он же. Прот. Православная миссия в современной России и ее экуменическая открытость // Миссия церкви и современное православное миссионерство. М., 1997. С. 150–160.

⁹ См.: Иванова Н.Ю. Нарушение прав евреев на приобретение и аренду недвижимых имуществ в черте постоянной оседлости в конце XIX века // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2012. № 8. С. 73.

делегации был председатель Отдела внешних церковных связей Московского Патриархата митрополит Волоколамский Иларион¹⁰.

Ко второму виду международных религиозных организаций следует отнести те, которые стремятся объединить различные конфессии для решения какой-то конкретной глобальной проблемы. К таким можно отнести Всемирную конференцию по вопросам религии и мира (World Conference on Religion and Peace). Это международное объединение религиозных деятелей, созданное в 1970 г. на межконфессиональной конференции в Киото (Япония), в работе которой участвовало более тысячи священнослужителей, представляющих разные вероисповедания. Штаб-квартира этой организации находится в Нью-Йорке. Русская православная церковь участвует в деятельности данной Всемирной конференции с 1970 г., являясь одним из ее учредителей. Главной задачей Конференции является «содействие мирному разрешению международных и внутригосударственных конфликтов»¹¹. Основные направления деятельности конференции – преодоление вооруженных конфликтов в различных точках мира, налаживание мирной жизни там, где шла война, предотвращение гуманитарных катастроф, борьба с распространением оружия массового поражения, голодом, СПИДом и эпидемиями, особенно на Африканском континенте.

Международные религиозные организации третьего вида ставят перед собой цель объединения представителей одной конфессии. Одной из самых крупных организаций такого вида является Всемирное братство буддистов (World Fellowship of Buddhists – WFB). Это крупнейшая и наиболее представительная международная неправительственная организация буддистов, основанная в 1950 г. в Коломбо (Шри-Ланка) представителями буддийских организаций 27 стран.

Устав Всемирного братства буддистов определяет следующие цели и задачи данной организации: сохранять в чистоте учение Будды; содействовать единению, солидарности и братству буддистов; поощрять деятельность в социальной, просветительской, культурной и других областях служения людям; трудиться ради обеспечения мира и взаимопонимания между людьми и счастья для всех живых существ; сотрудничать с другими организациями, ставящими перед собой такие же цели. Также Всемирное братство буддистов советует монахам отказаться от политической деятельности ради сохранения чистоты буддийского закона¹².

Наконец, четвертый вид международных религиозных организаций – это организации, объединяющие верующих одной конфессии по какому-то определенному признаку.

Можно привести достаточно много примеров международных католических религиозных организаций. К ним относится, например, Всемирный союз католических женских организаций, который ведет свою историю с 1910 г. Изначально он назывался Международной федерацией католических женских лиг. Сейчас в союз входят 100 национальных католических женских организаций со всех континентов. Его целью является содействие участию женщин-католичек в жизни общества и церкви. К задачам союза относятся: координация деятельности всех женских католических объединений; содействие адаптации женщин к изменениям; поощрение культурного разнообразия; поощрение межцерковного диалога¹³.

¹⁰ <http://orthodoxy.org.ua/data/h-generalnaya-assambleya-vsemirnogo-soveta-cerkvey-pervye-vpechatleniya-vpervye>

¹¹ Марусин И.С. Всемирная конференция по вопросам религии и мира // Энциклопедия международных организаций. СПб., 2006. Т. 2. С. 13.

¹² См.: Зажигалкин А.В. Всемирное братство буддистов // Энциклопедия международных организаций. СПб., 2006. Т. 2. С. 21.

¹³ См.: Галенская Л.Н. Всемирный союз католических женских организаций // Энциклопедия международных организаций. СПб., 2006. Т. 2. С. 134.

Международные религиозные организации разрабатывают и принимают свои международные соглашения, которые, конечно, не имеют нормативно-правовой природы, но должны учитываться мировым сообществом и государствами при выработке новых международно-правовых стандартов по вопросам религии.

Таким образом, можно сказать, что в XX в. наравне с каноническим (церковным) правом появилось международное религиозное право, нормы которого должны реализовываться различными религиозными образованиями.

Примером такого права международных неправительственных религиозных организаций может служить Хартия экуменизма (Charta Eecumenica)¹⁴, которая была принята в Страсбурге 22 апреля 2001 г.

Разработка этого документа велась несколько лет. Еще в 1989 г. на Первой европейской экуменической ассамблее в Базеле, а затем на Второй ассамблее 1997 г. в Граце европейским христианским церквям было рекомендовано «выработать общий рабочий документ, в котором описывались бы базовые экуменические права и обязанности». Это должно было помочь руководству и прихожанам церквей выяснить различия между прозелитизмом и христианским свидетельством. Для реализации этой программы была создана рабочая группа, в которую вошли представители Европейского совета епископов (Римско-католическая церковь) и Конференции европейских церквей (православные, протестантские церкви, старо-католическая церковь, свободные церкви Европы).

Сейчас Хартию экуменизма официально одобрили, по крайней мере на декларативном уровне, большинство традиционных для Европы христианских конфессий: Римско-католическая церковь, православные церкви (Русская, Греческая, Румынская, Вселенский патриархат, Армянская апостольская церковь), а также протестантские церкви (лютеранская, реформатская, англиканская, методистская).

Как отмечает Е.А. Степанова, «большинство европейских стран уже применяют ее», это первый документ, который принадлежит всем христианским церквям Европы¹⁵.

А.В. Радецкая еще больше усиливает значение данной Хартии: «...документ является своего рода Конституцией экуменизма»¹⁶.

Экуменическая хартия 2001 г. построена в соответствии с теми же принципами, что и международно-правовые документы такого типа. Причем в ее основе лежат не только канонические нормы, но и такие общепризнанные принципы международного права, как уважение прав человека и основных свобод, принцип сотрудничества, неприменения силы или угрозы силой, добросовестного выполнения международных обязательств, мирного разрешения международных споров.

Межправительственные организации, ставящие перед собой задачу обеспечения религиозной солидарности во всех сферах жизни, также участвуют в разработке международных документов религиозного характера.

Ярчайшим примером является Каирская декларация о правах человека в исламе¹⁷, которая была принята государствами – членами Организации Исламская конференция (теперь Организации исламского сотрудничества) 5 августа 1990 г.

В основе данной Декларации лежат следующие принципы религиозной природы:

1) культурная и историческая миссия исламского мира, сотворенного Господом как лучший из народов, давшего человечеству универсальную и всесторонне развитую цивилиза-

¹⁴ Хартия экуменизма // <http://www.ortho-hetero.ru/doc-ecum/157>

¹⁵ Степанова Е.А. Проблема толерантности в межконфессиональных отношениях: Курс лекций: В 2 т. Екатеринбург, 2008. Т. 2. С. 94.

¹⁶ Радецкая А.В. Экуменизм и антиэкуменизм в современном православии: Автореф. дис. ... канд. филос. наук. СПб., 2011. С. 16.

¹⁷ Каирская декларация прав человека в исламе // http://www.idmedina.ru/books/history_culture/minaret/16/declaracia-02.htm

цию, в которой достигнута гармония между жизнью на этом свете и на том и знание сочетается с верой;

2) роль исламского мира в том, чтобы указать путь человечеству, запутавшемуся в противоречивых тенденциях и идеологиях, и найти решение хронических проблем этой материалистической цивилизации;

3) внесение своего вклада в усилия человечества по утверждению прав человека, защите человека от эксплуатации и гонений и подтверждение его свободы и права на достойную жизнь в соответствии с исламским шариатом;

4) человечество, достигшее значительных успехов в развитии материалистической науки, по-прежнему остро нуждается и будет нуждаться в вере для сохранения своей цивилизации и во внутренней побудительной силе для защиты своих прав;

5) основные права и универсальные свободы в исламе являются неотъемлемой частью исламской религии, и, что принципиально, – никто не имеет права отменять их полностью либо частично или нарушать, или попирают их, поскольку они являются обязательными заповедями Господа, которые содержатся в Книгах откровения Господа и были ниспосланы через последнего из его Пророков для завершения предшествующих божественных посланий, что сделало их соблюдение актом молитвы, а их попрание или нарушение – страшным грехом, и поэтому каждый человек несет личную ответственность, а исламский мир – коллективную ответственность за их охрану.

Особо оговаривается, что «все права и свободы, изложенные в Декларации, регулируются исламским шариатом» (ст. 24) и «исламский шариат является единственным источником для толкования или пояснения любых статей Декларации» (ст. 25).

Таким образом, Каирская декларация о правах человека в исламе представляет собой документ «международного религиозного права», провозглашающего: равенство людей без кого-либо различия по признаку расы, цвета кожи, языка, пола, религиозной веры, политических взглядов, социального положения и других оснований (ст. 1); право на жизнь и физическую неприкосновенность (ст. 2); защиту личности и ее имущества в период вооруженных конфликтов (ст. 3); защиту своего доброго имени и чести в течение жизни и после смерти (ст. 4); право на семью, создаваемую мужчиной и женщиной (ст. 5); равноправие мужчины и женщины, но при обязанности мужчины обеспечивать семью (ст. 6); защиту материнства и детства (ст. 7); право пользоваться своей правосубъектностью (ст. 8); право на получение религиозного и мирского образования в различных учреждениях учебного и назидательного характера (ст. 9); запрет прибегать к какой-либо форме принуждения человека или использовать его нищету или невежество для обращения его в другую веру или атеизм (ст. 10); запрет рабства (ст. 11); свободу передвижения (ст. 12); право на работу (ст. 13); право на получение законных доходов (ст. 14); право на владение своим имуществом (ст. 15); право пользоваться плодами своего научного, литературного, художественного и технического творчества, а также право на защиту связанных с ним моральных и материальных интересов, при условии, что такое творчество не противоречит принципам шариата (ст. 16); право жить в чистой окружающей среде (ст. 17); право на медицинское и социальное обслуживание и пользование всеми обществами учреждениями, которые предоставляет общество и государство в пределах имеющихся у них ресурсов (ст. 17); право на достойную жизнь (ст. 17); право на безопасность (ст. 18); право на охрану конфиденциальности своих личных дел, в своем доме, своей семье, в отношении своего имущества и своих взаимоотношений (ст. 18); право на неприкосновенность жилища (ст. 18); право обращаться к правосудию (ст. 19); право не быть арестованным без законных оснований (ст. 20); запрет

на захват заложников (ст. 21); право на свободное выражение своего мнения таким образом, чтобы это не противоречило принципам шариата (ст. 22); запрет возбуждать националистическую или идейную вражду или совершать какие-либо действия, которые могут побудить к расовой дискриминации в какой бы то ни было форме (ст. 22); право участвовать прямо или косвенно в управлении делами своей страны (ст. 23).

Таким образом, сегодня международные межправительственные и неправительственные религиозные организации являются субъектами нормотворчества в международной сфере и даже создают комплексные документы, в частности в области прав человека.

Подводя итог, необходимо отметить, что с точки зрения влияния международных религиозных организаций на государственно-конфессиональные отношения четко выделяются две позиции.

В тех странах, где реализован принцип светскости государства, или государствах, где в качестве государственной религии выступает христианство, буддизм и некоторые другие вероучения, влияние международных религиозных организаций ограничивается регулированием деятельности национальных религиозных образований и прав верующих.

В мусульманском мире, где международные организации межправительственного уровня изначально строят свою жизнедеятельность на религиозной основе и стремятся к выработке солидарной позиции государств-членов, влияние решений международных религиозных организаций на государственно-конфессиональные отношения является определяющим.

Список литературы

1. *Галенская Л.Н.* Всемирный союз католических женских организаций // Энциклопедия международных организаций. СПб., 2006. Т. 2.
2. *Галенская Л.Н.* Предисловие // Энциклопедия международных организаций. СПб., 2006. Т. 2.
3. *Зажигалкин А.В.* Всемирное братство буддистов // Энциклопедия международных организаций. СПб., 2006. Т. 2.
4. *Иванова Н.Ю.* Нарушение прав евреев на приобретение и аренду недвижимых имуществ в черте постоянной оседлости в конце XIX века // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2012. № 8.
5. *Марусин И.С.* Всемирная конференция по вопросам религии и мира // Энциклопедия международных организаций. СПб., 2006. Т. 2.
6. *Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова.* М., 2001.
7. *Пашенцев Д.А.* Проблемы совершенствования отношений государства и церкви в современной России // Юридическая наука: история и современность. 2010. № 1.
8. *Радецкая А.В.* Экуменизм и антиэкуменизм в современном православии: Автореф. дис. ... канд. филос. наук. СПб., 2011.
9. *Степанова Е.А.* Проблема толерантности в межконфессиональных отношениях: Курс лекций: В 2 т. Екатеринбург, 2008. Т. 2.
10. *Федоров В.Ф.* Межконфессиональный диалог и проблемы толерантности // Религия и гражданское общество: проблема толерантности: Матер. круглого стола (16.11.2002). СПб., 2003.
11. *Федоров В.Ф.* Прот. Православная миссия в современной России и ее экуменическая открытость // Миссия церкви и современное православное миссионерство. М., 1997.

Э.А. Орлова,

директор Института социальной и культурной антропологии
ФГБОУ ВПО «Государственная академия славянской культуры», доктор философских наук

ПОНЯТИЕ ИННОВАЦИИ В СОЦИОКУЛЬТУРНОМ ИССЛЕДОВАНИИ

В статье понятие «инновация» представляется как социокультурная категория, необходимая при изучении микродинамических процессов в обществе и культуре. Базируясь на принятых в экономике представлениях, автор интерпретирует их применительно к социокультурной реальности и рассматривает процесс нововведения от момента зарождения новшества до управления процессом его распространения.

Ключевые слова: бифуркация, инновация, нелинейная динамика, новатор (инноватор), транзитивное общество, социокультурное пространство, синергетика

E. Orlova,

Director of the Institute of Social and Cultural Anthropology
FGBOU VPO 'State Academy of Slavic Culture', Doctor of Philosophy

THE CONCEPT OF 'INNOVATION' IN SOCIO-CULTURAL RESEARCH

The concept of 'innovation' is presented as a socio-cultural category, necessary when studying the mikro-dynamics of the society and culture. The author interprets economic term 'innovation' in relation to the socio-cultural reality and considers the process of innovation as a whole.

Keywords: bifurcation, innovation, nonlinear dynamics, novator (innovator), transitive society, socio-cultural space, synergetic

Обращение к теме инноваций в культуре обусловлено двумя важными обстоятельствами. Во-первых, в современной социально-научной литературе ее трактовка сводится исключительно к экономической. Во-вторых, по замечанию В.Б. Аграновича, по «существу нет ответа на вопрос, какова же роль и природа инноваций в транзитивном обществе», тем более что понятия «новшество», «новация», «нововведение», «инновация», «инноватика», «инновационные технологии» стали типичными маркерами развития общества нового типа, идущего на смену индустриальному обществу»¹.

Анализ работ, посвященных этой теме, свидетельствует о том, что она ограничивается не только экономико-технологической практикой, но и исключительно ее прикладным аспектом. Теоретическое осмысление инновации как феномена, относящегося к более широкому социокультурному контексту, практически отсутствует, тогда как изменчивость и транзитивность стали очевидными характеристиками общества периода постмодерна, а сама тема возникает из интенсификации научно-технической и предпринимательской активности, порождающей новые и усовершенствованные объекты, расширяющие интеллектуальное и вещественное социокультурное пространство.

¹ Агранович В.Б. Содержание понятия «инновация» как социально-философской категории // Известия Томского политехнического университета. Т. 312. Вып. 6. 2008.

Следует подчеркнуть, что ориентация на новизну в отношениях с окружением так же свойственна человеку, как и на инерционное воспроизведение уже существующих и привычных их форм. Инновации начинаются с вариаций внутри установившихся паттернов совместной активности, нерегулярных выходов за их пределы, которые постоянно рождаются в этом контексте. Способность людей рожать оригинальные идеи или создавать вещественные объекты, обеспечивающие им адаптационные преимущества, является естественным антропологическим свойством. Сложившееся в экономике представление о том, что инновация – это только новый продукт или новая услуга, с точки зрения социологии культуры и культурной антропологии оказывается весьма ограниченным. Оно распространяется на изменения, относящиеся к структурам и функциям общественных институтов, социокультурным процессам и жизненным стратегиям. Однако большинство новообразований, рожденных в совместной активности членов общества, не становятся фактами культуры из-за отсутствия механизмов их отбора и закрепления, а также каналов распространения, которые обеспечивали бы воплощение наиболее удачных из них в культурные ценности. Само же стремление к обновлению жизненной среды или форм активности как социокультурный феномен в чрезмерно стабильных ситуациях порождает своего рода «синдром» новизны, новизны во что бы то ни стало вне зависимости от последствий.

В отношении последствий инноваций в самом общем виде можно выделить две трактовки, связанные с их оценкой в обществе и культуре. Одна из них предполагает, что ориентация на новизну порождает деструктивные для социальных систем последствия, которые представляют собой случайные флуктуации в их динамике. В этом случае основной закономерностью сохранения самостождественности общества и культуры является преемственность, обеспечиваемая действием механизмов традиции и поддержания гомеостаза в отношениях с окружением. Сторонники другой полагают, что именно стремление к обновлению обуславливает существование социокультурных единиц в осевом времени, различные формы их изменений. С этим взглядом согласуются выводы современных системных исследований: системы, стратегически ориентированные на стабильность, гармонию и т.п., рано или поздно обречены на стагнацию. В то же время в теории культуры существует точка зрения, согласно которой инновация в искусстве представляет собой так называемую вторичную обработку уже существующих артефактов путем их комбинаций, а также деконструкции-реконструкции. Но это относится не только к эстетическим объектам, но и к обновлениям в других областях социокультурного пространства как на институциональном, так и обыденном уровнях. Иными словами, инновацию можно рассматривать как отказ от традиционных ответов на вызовы окружения и поиск новых в культуре прошлого и настоящего.

Тема культурных инноваций приобретает особую значимость применительно к «транзитивному обществу», определяемому как особое состояние социальной системы, характеризующее ее переход от одной закономерной фазы существования к другой либо к разрушению. Последняя четверть XX в. отличается существенными изменениями в основных областях общественной жизни, которые в социальных науках трактуются как переход к постиндустриальному типу общества. Он характеризуется рядом значительных показателей. Меняется демографическая и экологическая конфигурация отношений человека с окружением. С 70-х гг. XX в. в экономической сфере происходит возрастание роли деконцентрации и демонополизации производства, повышение удельного веса малых и средних предприятий с одновременным усилением глобальных интегративных процессов. В то же время нарастает кризис сложившейся экономической парадигмы, что проявляется в нерешенности энергетических, монетарных проблем, проблем занятости и т.п. В политической сфере

обнаруживается обилие мелких партий и общественных движений, которые отражают децентрализацию власти во многих странах. Меняется центр идеологических столкновений. На уровне социально значимого знания плюрализм в областях философии, науки, искусства сопровождается усилением фундаментальных принципов мировых религий.

Эта ситуация в терминах синергетики порождает то, что можно обозначить как область бифуркаций, которая с точки зрения внутренней формы оказывается полностью неопределенной. В такой период появляется множество новых реакций на это состояние, из конкуренции и объединения которых впоследствии происходит отбор наиболее вероятных вариантов векторов социокультурной динамики. Поскольку в настоящее время проблемы современного транзитивного общества носят глобальный характер и транзитивность приобретает разнообразные формы, их осмысление, исследование, выделение их ключевых признаков, оценка уже проявившихся и возможных последствий их осуществления представляются актуальными. В то же время еще ничтожно мало известно о роли инноваций в таких условиях, и необходимы исторические, социологические, антропологические исследования тех способов, которыми в разное время и в разных странах они определяли генеральные направления социокультурной динамики.

При изучении инноваций в качестве объекта рассматривается артефакт², который до этого не существовал или не был включен в социальный обиход. Его определение включает в себя: 1) материальные и интеллектуальные ресурсы, использованные при его создании («вход»); 2) выполняемые им функции («выход»); 3) среду его применения и реакции пользователей на его полезные и неудовлетворительные характеристики («обратная связь»).

Главным атрибутом, интегрирующим совокупность потенциальных компонент в определенную инновацию, является качество «новизны», понимаемое как появление артефакта, отношения с окружением, оценки, которых до этого не существовало в рассматриваемом социокультурном контексте. Такие новые культурные объекты могут также включать в себя хорошо известные элементы, и потому при исследовании необходимо специальное внимание уделять характеру их сочетания с новообразованиями. Иными словами, важно понять, обеспечивается ли необходимая структурная, функциональная и семантическая целостность инновационного объекта, а также его свойство как открытой системы, позволяющей пользователям с его помощью адаптироваться к изменчивости окружения³.

При изучении формирования культурных инноваций в транзитивном обществе целесообразно использовать синергетическую методологию, поскольку она позволяет осмысливать становление новых артефактов в ситуациях неопределенности. Так, в ее рамках рассматриваются механизмы реализации случайных процессов, благодаря которым осуществляется переход от одного уровня самоорганизации к другому, возникновение порядка через флуктуации⁴. Соответственно, синергетические идеи позволяют принимать во внимание такие характеристики порождения и закрепления инноваций в культуре, как случайность, коэволюция, альтернативность, нелинейность, риск и т.д.

Понятие культурной инновации можно отнести к артефакту (культурному объекту), относящемуся к любому классу (вещи, воплощенные идеи и образы, технологии, регулятивные образования, оценочные критерии). В результате ее использования происходят качественные изменения в зонах социокультурного пространства, где она используется. Такие объ-

² См.: Орлова Э.А. Артефакт как единица анализа социокультурной микродинамики // Обсерватория культуры. 2010. № 5. С. 4–10.

³ См.: Пригожин И., Стенгерс И. Порядок из хаоса. Новый диалог человека с природой. 4-е изд., стер. М., 2003.

⁴ См.: Степин В.С. Эпоха перемен и сценарии будущего // <http://spkurdyumov.narod.ru/pro-gi.htm>

екты порождаются как отдельными лицами, так и совместными усилиями представителей определенных социокультурных групп.

Слово «инновация» происходит от латинского *novatio*, что означает «обновление» (или «изменение»), и приставки *in*, которая переводится с латинского как «в направлении», если переводить дословно *innovatio* – «в направлении изменений». В научном обиходе оно впервые появляется в XIX в., а значимость содержательно нагруженного термина приобретает в начале XX в. благодаря американскому экономисту Й. Шумпетеру⁵. Он понимал инновацию как новую научно-организационную комбинацию производственных факторов, обусловленную поиском конкурентных преимуществ.

Таким образом, с самого начала инновация рассматривалась в экономике как далеко не любое изменение, но только такое, которое значительно повышает эффективность действующей системы. Например, Б. Твист подчеркивает, что изобретение или идея становится инновацией, когда приобретает экономическое содержание. Согласно Ф. Никсону, таковой следует считать совокупность технических, производственных и коммерческих изменений, приводящих к появлению на рынке новых и улучшенных промышленных процессов и оборудования. Б. Санто обозначает этим термином такой общественный, технический, экономический процесс, который через практическое использование идей и изобретений приводит к созданию лучших по своим свойствам изделий, технологий, и если он ориентируется на экономическую выгоду, то приносит прибыль.

В ходе экономических исследований в XX в. по отношению к изменениям различных составляющих производственных процессов сложился целый ряд терминов. Центральным стало понятие «инновация», под которым подразумевались процесс и результат успешного изменения такого рода, отличающегося новизной, рыночным спросом, возможностью приносить прибыль тем, кто его инициирует и поддерживает. Иными словами, это конечный результат инновационной деятельности, получивший реализацию в виде нового или усовершенствованного продукта или услуг, реализуемых на рынке, а также технологического процесса, используемого в практической деятельности. Принято выделять понятия «продукт-инновация» и «процесс-инновация». В первом случае – это результат разработки или заимствования и внедрения новой или усовершенствованной продукции в рыночное пространство, во втором – разработка и внедрение новых или усовершенствованных производственных процессов.

Понятие «технологическая инновация» в узком смысле относится к разработке и освоению новых или усовершенствованных производственных процессов. В более широком смысле его используют применительно к областям организации и управления производством, социальных или информационных технологий.

С термином «инновация» тесно связаны понятия «изобретение» и «открытие». В первом случае речь идет о новых артефактах (механизмах, инструментах, технологиях), созданных человеком на основании имеющихся знаний и навыков в области комбинаторики. Как правило, они конструируются и используются в прагматических целях. Во втором – о процессе столкновения с ранее неизвестными феноменами в отношениях с окружением. В области науки они осмысляются на фундаментальном уровне и не связаны с получением экономической выгоды.

Понятие «новшество» относится к артефакту, появившемуся на рынке в результате коммерциализации определенного изобретения или практического использования открытия. Коммерциализация новшества – это процесс выведения его на рынок с целью получения прибыли.

⁵ Шумпетер Й. Теория экономического развития. М., 1982 // <http://www.Progressive-Management.com.ua/>

Под «*новацией*» понимается явление, открытие, изобретение, метод удовлетворения общественных запросов и т.п., которых не было раньше. С точки зрения экономики новация является «полуфабрикатом», или компонентом, с помощью которого можно создать товар, обладающий потребительской ценностью и пользующийся спросом у потребителей. Самостоятельной ценностью новация является только для инноваторов (новаторов).

Следует отметить, что согласно таким общепринятым определениям понятие *новация* шире по значению, чем *инновация*. Последнее ограничено специальным требованием интегрированности *новшества* в рыночный процесс. Кроме того, *новация* предполагает потенциальную возможность прагматического использования *новшества*, тогда как *инновация* – как процесс, так и результат экономически значимого изменения.

Инноватор (новатор) – лицо, совершившее открытие или изобретение, либо вносящее изменения в какие-нибудь из составляющих производственного процесса.

Принимая во внимание характеристики понятия инновации, утвержденные в социальных науках благодаря экономическим исследованиям, можно использовать его применительно к социокультурной реальности с точки зрения того, как с его помощью уточнить представления о ее микродинамике. Обращаясь к изучению процессов, происходящих в транзитивном обществе, следует подчеркнуть, что появляется возможность проследить конституирование относительно устойчивых артефактов и их комбинаций в ситуациях неопределенности с использованием синергетических представлений.

В социокультурном смысле обобщенное определение понятия⁶ указывает на процесс и результат изменений, подразумевающих новое качество артефакта, жизненной среды, новое состояние социальной системы. С динамической точки зрения инновация есть процесс движения новшества в рамках социально значимой проблемной ситуации от этапа зарождения идеи через получение результатов ее реализации до изменений, вызванных их использованием в отношениях людей с окружением. Иными словами, речь идет о нововведении, направленном на решение проблемы, последствия которого следует рассматривать как отчасти предсказуемые, а отчасти эмерджентные. Следует подчеркнуть, что инновацией принято называть только тот результат нововведения, который приводит к существенным изменениям в отношениях людей с социокультурным окружением. При этом важно принимать во внимание, что обновление может иметь как позитивные, так и негативные последствия для формирования и поддержания порядка в этих отношениях.

В рамках экономических исследований сложилась типология инноваций, т.е. их распределение на отличающиеся друг от друга группы в соответствии с определенными критериями. При социокультурной интерпретации процедура приобретает иной смысл. Выделенные типы становятся признаками, по которым следует определять структуру, функции, семантический статус инновации, а также ее место в определенной зоне социокультурного пространства.

Относительно происхождения инноваций можно говорить о спонтанном и целенаправленном происхождении. В первом случае речь идет о своего рода «естественном отборе» в отношении вариаций способов совместной активности людей и их результатов, во втором – о рациональных разработке и внедрении новшества как решения определенной социокультурной проблемы или задачи. Но в обоих случаях новшество становится инновацией, если оно специально культивируется.

Порождение инновации предполагает выделение следующих компонент:

⁶ См.: Хакен Г. Синергетика. Иерархия неустойчивостей в самоорганизующихся системах и устройствах. М., 1985.

- домен и область социокультурного пространства, где появляется инновация (социальная организация, социально значимое знание, трансляция социокультурного опыта на институциональном и/или обыденном уровнях социокультурной реальности);
- причина возникновения (на решение какой проблемы направлена инновация);
- характер удовлетворяемых запросов (на организацию нового опыта, институционализацию новых практик, упорядочение совместной активности);
- субъект инновации (профессиональный, относящийся к определенной области институционального социокультурного пространства; непрофессиональный, принадлежащий к определенному социокультурному слою).

Структурно-функциональные и семантические характеристики инновации можно обозначить следующим образом:

- социокультурный смысл (фундаментальное изменение отношений с окружением, их улучшение, изменение внешнего вида уже существующих артефактов);
- социокультурное значение (инновация заменяет устаревший артефакт, рационализирует его использование, расширяет область его применимости);
- глубина изменения (полное структурно-функциональное и семантическое обновление артефакта или жизненной среды, деконструкция и перегруппировка их существующих компонент, изменение количества имеющихся культурных объектов определенного типа);
- степень новизны (на основе: нового знания, нового способа применения имеющегося знания, заимствования из другой культуры).

Место инновации в социокультурном пространстве определяется такими характеристиками:

- как уровень и область социокультурного пространства, где используется новшество (институциональный или обыденный уровень; определенные области институционального или слои стратификационного измерения социокультурного пространства);
- область использования (вещественная, социальная, символическая, где новшество применяется в технологических, организационных или информационных целях);
- время выхода в область использования (инновации-лидеры, инновации-последователи);
- масштаб распространения (институциональная группа или социокультурное сообщество; область институционального социокультурного пространства или социокультурный слой; общество и культура в целом).

Список литературы

1. Агранович В.Б. Содержание понятия «инновация» как социально-философской категории // Известия Томского политехнического университета. Т. 312. Вып. 6. 2008.
2. Орлова Э.А. Артефакт как единица анализа социокультурной микродинамики // Обсерватория культуры. 2010. № 5.
4. Пригожин И., Стенгерс И. Порядок из хаоса. Новый диалог человека с природой. 4-е изд., стер. М., 2003.
5. Степин В.С. Эпоха перемен и сценарии будущего // <http://spkurdyumov.narod.ru/pro-gi.htm>
6. Хакен Г. Синергетика. Иерархия неустойчивостей в самоорганизующихся системах и устройствах. М., 1985.
7. Шумпетер Й. Теория экономического развития. М., 1982 // <http://www.Progressive-Management.com.ua/>

И.А. Урмина,

заведующая кафедрой гуманитарных и естественнонаучных дисциплин
НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права», доктор культурологии

СОЦИОКУЛЬТУРНАЯ МНОГОМЕРНОСТЬ СОВРЕМЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

В статье анализируются особенности социокультурной среды организации в современном глобальном поликультурном пространстве; выделяются социокультурные характеристики многомерной организационной культуры; раскрывается антропологическая обусловленность организационных отношений; определяются социокультурные проблемы управления.

Ключевые слова: организация, социокультурная система, многомерная культура, культура организации, организационные отношения

I. Urmina,

Head of Chair of Humanitarian and Natural-Science Disciplines of the Moscow Institute
of Public Administration and Law, Doctor of Culturology

SOCIO-CULTURAL MULTIDIMENSIONALITY OF THE MODERN ORGANIZATION

The characteristics of the organization socio-cultural environment in contemporary global, multicultural space are analyzed in the article. Socio-cultural characteristics of the multidimensional organizational culture are highlighted, anthropological conditionality of organizational relationships is disclosed, socio-cultural problems of management are defined.

Keywords: organization, socio-cultural system, multidimensional culture, organizational culture, organizational relations

Организация как институциональная единица представляет собой гетерогенную, плюралистическую социокультурную систему, члены которой осуществляют совместную и целенаправленную деятельность внутри еще более сложного общества. Они вступают в разные сочетания отношений, характерной чертой при этом является отсутствие идентификации с декларируемыми организацией целями и ценностями, функциональными ролями. Создавая и поддерживая в рамках организации разделяемый всеми набор культурных допущений, ее члены являются также носителями других системных культурных предпочтений. В рамках разнообразия таких «вложенных» культур они поддерживают симультанное членство в любом количестве культурных групп, и это не лимитируется национальными культурами.

Чтобы понять это явление, необходимо более широкое осмысление понятий культуры и культурной развитой идентичности – их сложности и многомерности. Долго считалось, что многомерные культуры существуют лишь в рамках больших сообществ и организаций. Однако, заимствуя термин «культура» из антропологии, исследователи организационной культуры подразумевали под ней антропологическое допущение «единственной культуры»

в обществе». Но организация не представляет собой примитивное общество, каким традиционно занимались полевые антропологические исследования. Скорее, это – гетерогенная, плюралистическая система, члены которой живут внутри еще более сложного общества. Поэтому, хотя в рамках организации ее члены могут создать особый разделяемый всеми набор допущений, называемый организационной культурой, они также приносят с собой различные системы культурных предпочтений, сформировавшихся вне этой организации. И как уже говорилось ранее, организация включает в себя разнообразие отдельных, перекрывающих, добавляющих друг друга или «вложенных» культур.

Коллективное членство любой отдельной группы может, например, входить в общий состав организации, формируя субкультуры в соответствии со своими функцией, полномочиями, иерархией, этнической принадлежностью, национальностью, гендером, ролью, местоположением или характером работы группы. На организационном уровне «простой» бизнес, глобальное предприятие, многопрофильная корпорация (конгломерат) или семейная компания могут составлять единичную культурную группу, а профессиональные союзы могут сформировать трансорганизационную культуру. Более того, культурные группы могут возникнуть в рамках географических регионов страны, экономических областей или отраслей промышленности либо групп идеологической направленности (например, религиозных или политических).

С точки зрения многомерности культурной перспективы можно отметить, что и любые типы культурного группирования могут существовать и сосуществовать в рамках одной организации. В современной глобальной экономике исследователи организационной культуры и практики-менеджеры должны уметь идентифицировать различные типы культур, одновременно существующих в организации или деловой сети, и уметь работать с ними. Помимо национальных культур существуют и другие виды – этнические, религиозные и профессиональные и др. Для эффективной жизни в новой глобальной реальности делового мира люди должны понять многомерность культур, существующих одновременно в рамках институциональной единицы. Вместо того чтобы рассматривать культурные различия как проблему, практикам необходимо овладеть навыками работы с мультикультурным контекстом и уметь оперировать культурными различиями, а не использовать стандартный авторитарный подход корпоративной культуры.

До последнего времени под кросс-культурным менеджментом понималась сензитивность к различию ожиданий и нормативных предпочтений людей, которые живут в различных странах на основе следующих утверждений: нации, национальные культуры и национальные культурные идентичности являются определяющими; культурные границы совпадают с национальными; национальная, следовательно, культурная идентичность является устойчивой характеристикой индивида.

Однако последние события во многих странах доказывают резкое усиление влияния этнических или региональных идентичностей. В процессе глобализации бизнеса, которая не учитывает национальных границ, организации создавались международными, многонациональными; приобретались, сливались с себе подобными, работающими в требуемом сегменте рынка; формировали стратегические альянсы и сети. В этом случае суммарные резервы рабочей силы становятся многомерными по интересам, происхождению, уровню профессиональных знаний и национальности даже в пределах одной и той же организации, одной и той же географической местности. Более того, стремительное развитие коммуникативных технологий сделали весь мир потенциальным рынком и общим рынком рабочей силы, способствуя появлению «дистанционной» работы и виртуальных команд. Эти «*non-co-located*» (разъединенные) объединения, состоящие из международных, многонациональных или глобальных

корпораций, композиционно стремятся быть многонациональными и поликультурными. Постоянно развивающееся глобальное перемещение людей, помимо трансферов, инициированных самими компаниями, также внесло свой вклад в растущее культурное многообразие рабочей силы по всему миру. Менеджеры из стран от Северной Америки и Европы до Сингапура и Гонконга сталкиваются с ростом репрезентативности вариаций национальных культур в рамках трудовых ресурсов. Это происходит одновременно с ростом внимания к различиям наемных работников по этнической принадлежности (отличной от национальной культуры), полу, возрасту и сексуальному предпочтению. Мозаика культурного разнообразия представляет основную проблему для глобальных и местных рабочих управленческих «установок», поскольку усиливается осознание того, что «навыки и “осевая” компетентность (включая кросс-культурное управление), традиционно требуемые от руководителей международных подразделений, необходимы и менеджерам на локальном уровне.

Современный период состояния общества характерен наличием открытых форм отношений и взаимодействий, когда индивид попадает во множество разнородных ситуаций с различными социокультурными кодами, не принимая как единственно истинный какой-либо из них и относительно свободно перемещаясь из одной ситуации в другую, более привлекательную. Это же происходит и на уровне современной организации, ее члены могут вступать в разные сочетания отношений, характерной чертой при этом становится отсутствие полной идентификации члена организации с декларируемыми ею целями и ценностями, функциональными ролями. Пессимизм, социальная атомизация людей, агрессивность или депрессия, равнодушие, характерные для современного общества, неизбежно проявляются и в его структурных единицах – организациях. Для их успешной деятельности необходимой становится интеграция общеорганизационных и индивидуальных целей на основе общей «договоренности», учитывающей не только эффективное выполнение необходимых целевых функций, соблюдение формальных (техничко-технологических) условий профессиональной деятельности, но и предоставление социокультурных условий для реализации определенных индивидуальных потребностей, интересов и ожиданий ее членов. Если между интересами человека и целями организации достигается относительное равновесие, то выигрывают обе стороны. В процессе активного освоения и использования членами организации элементов природного, технократического и социокультурного окружения происходит либо удержание структуры, либо ее вариации, либо трансформации и изменения.

В социологии, антропологии, социальной антропологии принято рассматривать понятие идентичности в рамках «функциональных и символических целостностей, зафиксированных в институциональных социокультурных структурах и обеспечивающих их сохранность»¹. Понятие многомерной идентичности человека, по Э. Эриксону², означает его личностное представление о себе, осознание как «Я» по отношению к социальным ин- и аутгруппам – «Другим». В рамках организации как структурной единицы общества такая идентичность формируется в рамках двух оппозиций: «Я» – «Другой» внутри организации и «Мы» – «Другие» по отношению к внешней среде организации либо отдельным подразделениям внутри одной организации.

В соответствии с моделью многомерной социальной идентичности Э. Абес и С. Джонс³, включающей измерения расы, гендера, сексуальной ориентации, религиозных убеждений,

¹ Орлова Э.А. Концепции идентичности/идентификации в социально-научном знании / Вопросы социальной теории: Научный альманах. Т. IV. М., 2010. С. 92.

² Эриксон Э. Идентичность: юность и кризис. М., 1996.

³ Abes E.S., Jones S.R. Meaning-Making Capacity and the Dynamics of Lesbian College Students Multiple Dimensions of Identity // Journal of College Student Development. 2004. № 45 (6). P. 612–630.

принадлежности к той или иной культуре и социальному классу, воздействие внешних (контекстных) факторов приводит к изменениям в содержании тех или иных измерений идентичности. Степень влияния этих факторов определяется степенью осмысления человеком собственной жизни и, следовательно, формирует приоритет личностной идентичности, а не социальной. Однако Э. Рейд и К. До⁴, опираясь на эмпирические исследования, утверждают приоритет именно социальной идентичности, которая оказывает существенное влияние на формирование идентичности «Я». По сути, до сегодняшнего дня вопрос о соотношении социальной и личностной идентичности человека остается открытым, признается только то, что социальная и личностная компоненты идентичности являются взаимодополняющими. Признается также, что формирование идентичности происходит на протяжении всей человеческой жизни в постоянном ситуативном противоречии с реальным окружением. Очевидно также, что процессы формирования идентичности в рамках организации в условиях многомерности формальных и неформальных связей с неизбежностью отражают ситуативные результаты интеракций (коммуникаций и взаимодействий), происходящих как внутри организации, так и в ее окружении.

Очевидно, что внутреннее организационное окружение находится под непрерывным воздействием групповых социокультурных отношений, формирующих межперсональную комплексную и динамичную реальность на символическом уровне. При этом необходимо учитывать глобализацию современного бизнеса, которая внесла очевидный вклад в растущее культурное многообразие рабочей силы по всему миру, сформировавшее многомерность культуры организации.

В условиях организационных отношений, т.е. формальных и неформальных социальных связей, наполненных культурным содержанием, человеку предоставляется возможность предпочтительного выбора той идентичности-маски, которая, с одной стороны, соответствует принятой социальной идентичности, с другой – позволяет отделить «Я» от «Другого». Рассмотрим это более детально.

Согласно Э. Дюркгейму⁵, перемены в современном мире происходят настолько быстро и интенсивно, что это порождает значительные социальные трудности, которые он связывал с аномией – ощущением бесцельности или бесполезности существования, вызванным определенными социальными условиями. Рамки и требования традиционной морали, которые были обусловлены религией, в ходе социального развития оказались в основном разрушены, и поэтому в современных обществах многие индивиды сталкиваются с ощущением, что их повседневное существование лишено смысла. Скорость распространения и мощь информационных ресурсов сделали весь земной шар потенциальным общим рынком рабочей силы. Появились новые понятия «дистанционной» работы и виртуальных команд. Основой социальной общности людей становится система разделения труда как функциональной зависимости друг от друга. В условиях аномии индивид нуждается в такой социальной среде, в которой не только поддерживаются стабильные связи, но и сохраняется определенное место, а его идеи и ценности разделяются другими членами группы. Этому способствует и культурная среда организации, в процессе функционирования сознательно формируемая, развиваемая и адаптируемая ее членами под воздействием различных факторов внутренней и внешней среды. Это косвенно подтверждается исследованиями групповых процессов в групповой динамике психоаналитика У. Бийона⁶, который раскрыл понятие так назы-

⁴ Reid A., Deaux K. Relationship between social and personal // Journal of Personality and Social Psychology. 1996. Vol. 71. №. 6. P. 1084–1091.

⁵ Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии. М., 1991.

⁶ Bion W.R. Experiences in Groups and other papers. London, UK, 1991.

ваемого социального обмана – группового зависимого предположения, которое может оказать негативное влияние на эффективность выполнения задач организации. В этом случае происходит идеализация возможностей руководителя (лидера) и возложение на него всей ответственности как за решение задач, так и за неудачи, особенно в проблемные или кризисные периоды. Таким образом, формируются фантазии о скрытой безопасности членов коллектива или группы, которые становятся эмоционально зависимыми, обесценивают себя и деквалифицируют своими критическими мыслями, взглядами, идеями. Динамика процесса деквалификации и отчуждения точно определяется термином «*Jonah Complex*», который А. Маслоу⁷ употребил в отношении индивида, уклоняющегося от своего неразвитого потенциала творчества и роста. Члены организации предпочитают легкую безопасность возможным страданиям и неизвестности опыта собственных усилий и ошибок. В периоды трансформации и кризиса общества, медленного решения социальных проблем такие тенденции прослеживаются отчетливо и на уровне отдельно взятой социальной институциональной единицы – организации, в которую люди стремятся с целью получения групповой безопасности и возможности частичного перекладывания ответственности за выполнение этой функции на плечи руководства. Если считать вышеуказанный тезис о социальном обмане верным, то именно в периоды проблемных трансформаций и кризисов на уровне отдельных организаций формируется стиль наследования культуры организации, отражающий, с одной стороны, пассивность поведения членов организации в решении проблемных задач, неизбежно стоящих перед организациями (особенно, если проблемная ситуация носит затяжной характер), а с другой – авторитарную форму управления, опирающуюся на культурные предпочтения руководящей структуры или руководителя-лидера⁸. Следует отметить, что ряд исследований культуры организации такую точку зрения подтверждают.

Социокультурная среда современной организации должна базироваться на конструктивных, поддерживающих началах, следовательно, на основании дополнительных (и/и), а не взаимоисключающих (или/или), альтернативных направлений организационных действий. Тогда задача менеджмента заключается в совмещении индивидуальных и организационных целей, управлении стабильными и изменчивыми феноменами организации; удержании жестких организационных рамок, оставляя в их пределах свободу действий; вниманию и к межличностным отношениям, и к организационным задачам; использованию ситуационных преимуществ централизации и децентрализации. Формирование и поддержание такого культурного организационного окружения предполагает извлечение преимуществ из движений по шкалам, образуемым этими полюсами, а не рассмотрение их как взаимоисключающих.

Сложность организации как социотехнического образования и человеческих отношений в ней означает необходимость для руководства овладения знаниями социально- и культурно-антропологического характера, о фундаментальных особенностях ее антропологической обусловленности, которые не сводятся к узко рационалистической трактовке человека и культуры.

Во-первых, известно, что люди стремятся к последовательности и устойчивости в отношениях друг с другом и представлениях об окружении. Даже если внешнее окружение является неопределенным, сложным, подвижным, они упрощают его и делают определенным вопреки очевидности и рациональной логике. Если руководство организации не представит организационную культуру как совокупность наблюдаемых целесообразных порядков,

⁷ Maslow A.H. Motivation and personality. N. Y., 1954.

⁸ См.: Урмина И.А. Теоретико-культурный анализ социальных отношений в современных организациях: Дис. ... д-ра культурологии. М., 2012.

люди сами придумают эти порядки на других, внерациональных основаниях и будут вести себя соответствующим образом.

Во-вторых, механизмами этих внерациональных построений являются проекция и интроекция как психические процессы. Проекция означает перемещение внутриличностных чувств и переживаний во внешнее окружение и наделение его элементов значением дружественных или враждебных. Интроекция предполагает полное включение символов и событий в собственные переживания, отождествление себя с ними. Таким образом, люди воспринимают как реальность не то, что происходит в окружении «объективно», между ними, в ходе взаимодействия, а различные собственные стремления, тревоги, достижения, «Я-образы».

В-третьих, люди склонны принимать на веру, например, идеологические построения, без обоснований и доказательств, считая это реальностью, не расчленяя ее на элементы и не решая, от каких из них следует отказаться. Чаще всего люди не отдают себе отчета о смешении себя с окружением. Из этого следует, что важно проводить различие между событиями, имеющими реальные физические или социальные последствия, и их идеологической, ценностной интерпретацией.

В-четвертых, люди, вместо того чтобы признать ошибку, чаще всего оправдывают свое поведение. Механизм рационализации позволяет им найти внешнее приемлемое объяснение своих действий. А это обуславливает эскалацию таких действий потому, что люди идентифицируют себя с ними как таковыми без соотнесения с причиной или целью. Следовательно, надо предусмотреть право на пробы и исправления ошибок, что обеспечит возможность людям не пытаться оправдать их во что бы то ни стало⁹.

Еще одной проблемой является социокультурная неоднородность, о которой свидетельствуют результаты исследований управления поликультурными организациями. Эти исследования подчеркивают необходимость освоения руководителями и администрацией глобальных организаций, имеющих подразделения в разных частях света, знаний об особенностях этих субкультурных образований для управления развитием организации в сложных и динамичных внешних условиях. Попадая в новые организационные условия, люди соотносят ее с элементами той субкультуры, к которой они принадлежат, а когда происходит целенаправленное изменение социокультурных компонент окружения, членам организации приходится сопоставлять с ними следы предшествующей культурной среды. Осведомленность о новых культурных основаниях обостряет ощущение привычности уже существующих паттернов и тормозит процесс освоения новых. Действия, значимые в привычном культурном окружении, меняют или теряют свое значение в изменившемся контексте организационных взаимодействий и отношений, где они становятся ненужными или меняют порядок. Членам организации приходится обучаться новым наборам процедур в ситуации, когда реальность обусловлена столкновением прежних и новых оснований культуры, что вызывает затруднения.

Указанные затруднения можно преодолеть путем целенаправленных организационных изменений. Если они ориентированы на формирование позитивных конструктивных отношений, то на это наиболее нацелены такие технологии управления, как *empowerment*, *appreciative management*, *transformational leadership*, использующие так называемый поощряющий стиль руководства. Разумеется, изменения следует осуществлять постепенно и последовательно, чтобы его нормы и ценности оставались не просто декларациями, но осваивались и использовались членами организации в процессе ее функционирования.

⁹ См.: Урмина И.А. Многомерная идентичность человека в современной организации // Вопросы социальной теории: Научный альманах. Т. VI. М., 2012. С. 123–139.

Список литературы

1. Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии. М., 1991.
2. Орлова Э.А. Концепции идентичности/идентификации в социально-научном знании // Вопросы социальной теории: Научный альманах. Т. IV. М., 2010.
3. Урмина И.А. Многомерная идентичность человека в современной организации // Вопросы социальной теории: Научный альманах. Т. VI. М., 2012.
4. Урмина И.А. Теоретико-культурный анализ социальных отношений в современных организациях: Дис. ... д-ра культурологии. М., 2012.
5. Эриксон Э. Идентичность: юность и кризис. М., 1996.
6. Abes E.S., Jones S.R. Meaning-Making Capacity and the Dynamics of Lesbian College Students' Multiple Dimensions of Identity // Journal of College Student Development. 2004. № 45 (6).
7. Bion W.R. Experiences in Groups and other papers. London, UK, 1991.
8. Maslow A.H. Motivation and personality. N. Y., 1954.
9. Reid A., Deaux K. Relationship between social and personal // Journal of Personality and Social Psychology. 1996. Vol. 71. № 6.

Аль Али Насер,
заведующий кафедрой международного права НОУ ВПО «Московский институт
государственного управления и права», кандидат юридических наук

ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ МЕХАНИЗМОВ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

В статье анализируются проблемы эффективности работы органов, действующих в соответствии с Уставом ООН, и договорных органов, учрежденных на основании международных договоров в области прав человека.

Ключевые слова: международные механизмы, защита прав человека, конвенционные органы

Al Ali Naser,
Head of Chair of International Law of the Moscow Institute of Public Administration and Law,
Candidate of Law

THE EFFECTIVENESS OF INTERNATIONAL MECHANISMS TO PROTECT HUMAN RIGHTS

The article analyzes the problems of efficiency of the work of bodies acting in accordance with the UN Charter and bodies established under the relevant international treaties on human rights.

Keywords: international mechanisms, protection of human rights, treaty bodies

Международный механизм защиты прав человека состоит из двух систем – универсальной и региональной.

Универсальная система защиты прав человека включает органы, действующие в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, и договорные органы, учрежденные на основании соответствующих международных договоров. На региональном уровне действуют американская, африканская, арабская и европейская системы защиты прав человека; других пока еще нет или они находятся на стадии формирования.

К органам по правам человека относится прежде всего Комиссия ООН по правам человека (далее – Комиссия). Она была создана в 1946 г. в качестве вспомогательного органа ЭКОСОС. Комиссия первоначально состояла из 18 членов. С 1990 г. в нее входили уже 53 члена, назначаемых ЭКОСОС, согласно правилам географического распределения.

Уже на своей первой сессии в 1947 г. Комиссия учредила в качестве собственного вспомогательного органа Подкомиссию по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, состоявшую не из представителей государств, а из экспертов, выполняющих свои обязанности в личном качестве. Под эгидой Комиссии были разработаны стандарты в области прав человека, Всеобщая декларация прав человека и два международных пакта – о гражданских и политических правах и экономических, социальных и культурных правах.

В последние годы существования Комиссии ее авторитет был значительно подорван вследствие уменьшения доверия к ней со стороны международного сообщества, а также отсутствия профессионализма и наличия практики двойных стандартов в ее работе. Есть мне-

ние, что государства стремились добиться членства в Комиссии не для того, чтобы укреплять права человека, а для того, чтобы защитить себя от критики или подвергать критике других. Первоначально Комиссия состояла из глав делегаций, которые были основными игроками на арене прав человека, обладали профессиональной квалификацией и опытом, необходимым для работы в этой области. Затем эта практика прекратилась¹. В связи с этим группа высокого уровня в своем докладе предложила реформу Комиссии для того, чтобы система прав человека ООН заработала более эффективно и лучше выполняла свои функции.

15 марта 2006 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Резолюцию 60/251, которая учредила Совет по правам человека «в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи». На основании данной резолюции Комиссия ООН по правам человека прекратила свое существование. В соответствии с этой резолюцией Совет ООН по правам человека, состоящий из 47 государств-членов, призван отвечать за содействие всеобщему уважению и защите всех прав человека; рассматривать ситуации, связанные с их грубыми и систематическими нарушениями; содействовать «эффективной координации и интеграции деятельности, касающейся прав человека, в рамках ООН»².

Одним из важных новшеств указанной резолюции стало поручение Совету «на основе объективной и достоверной информации проводить всеобъемлющие периодические обзоры выполнения каждым государством его обязательств в области прав человека таким образом, который обеспечивает универсальность охвата и одинаковое отношение ко всем государствам»³.

В 2006 г. Советом ООН был разработан универсальный периодический обзор (УПО) – новый механизм, с помощью которого проверяются стандарты и практика соблюдения прав человека государствами – членами ООН. Этот институт обзора обязаны пройти все государства на равных основаниях. Основная задача УПО заключается в оценке степени выполнения каждого из 193 государств – членов ООН своих международных обязательств по правам человека. Процедуры по УПО находятся в ведении Совета, и ими занимается Рабочая группа из 47 членов, которые избираются тайным голосованием. Ситуация, касающаяся прав человека, в каждом государстве рассматривается один раз в четыре с половиной года. Каждый год УПО проходит 42 государства – по 14 на каждой из трех сессий Совета по правам человека. Как правило, сессии проходят в следующие периоды: январь–февраль, май–июнь и октябрь–ноябрь.

В чем заключаются достоинства и недостатки данного механизма?

Главным достоинством УПО является идея развития международного сотрудничества в продвижении прав человека за счет развития интерактивного диалога между вовлеченными сторонами. В частности, для НКО УПО – это прямая возможность заявить о нарушениях прав человека посредством альтернативного отчета.

С помощью УПО впервые в международной практике принято решение на универсальном уровне обсуждать ситуацию с соблюдением основных прав человека всеми государствами – членами ООН, а не только участниками тех или иных международных договоров.

УПО действует в области прав человека в тесном сотрудничестве с правительствами, региональными организациями, национальными учреждениями по правам человека и гражданским обществом⁴.

¹ См.: Документы ООН. A/59/565. 02.12.2004; см. также: *Абашидзе А.Х.* Более безопасный мир: наша общая ответственность. Предисловие // Вестник РУДН. Сер. «Юридические науки». 2004. № 2. С. 142–143.

² Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 15.03.2006 60/251, п. 2, 3.

³ *Абашидзе А.Х.* Договорные органы по правам человека. М., 2012. С. 59.

⁴ См.: *Якобсен А.Ф.* Универсальный периодический обзор. Вводный курс // Датский институт по правам человека. С. 22–24. <http://sutyajnik.ru/documents/4229.pdf>

Национальные учреждения и общественные организации по продвижению и защите прав человека играют важную роль в стадиях процесса подготовки УПО на национальном уровне. Они могут осуществлять мониторинг выполнения добровольно взятых на себя государством обязательств во время прохождения государством процедуры УПО. Доклады общественных организаций и национальных учреждений могут предоставить дополнительную информацию, если с позиции гражданского общества определенные вопросы или моменты были не включены или недостаточно разрешены в докладе государства.

Однако существенны и недостатки – нет механизма контроля за воплощением в жизнь принятых государством замечаний и обещаний. Многие критикуют УПО за слишком общий характер рекомендаций и их политическую окраску. Активное вовлечение гражданского общества в работу с УПО может способствовать изменению ситуации к лучшему.

УПО не предусматривает конкретных мер, которые могут быть приняты Советом в случае отказа государства сотрудничать с данным органом.

Согласно решению, принятому Советом в 2007 г., каждая страна, проходившая обзор, может отвергнуть рекомендации этого органа. Это положение дало некоторым специалистам и экспертам право выражать сомнение в эффективности деятельности механизма универсального обзора.

Резолюция о создании Совета по правам человека ООН гласит, что члены Совета должны поддерживать самые высокие стандарты в области поощрения и защиты прав человека. Но уже при избрании 1-го состава Совета в 2006 г. в него вошли такие страны, как Куба, Китай, Саудовская Аравия, Пакистан и Азербайджан, что получило отрицательную оценку со стороны правозащитной организации Human Rights Watch. Она также высказывала сомнения по поводу России. По ее мнению в нынешнем составе Совета из 47 государств только 20 можно считать свободными и демократическими. Присутствие в составе Совета стран, периодически нарушающих права и свободы человека, подрывает доверие к Совету.

Необходимо отметить, что Генеральная Ассамблея уполномочена путем голосования в две трети его членов приостанавливать права и привилегии члена Совета, если он совершает грубые и систематические нарушения прав человека. Но на протяжении всего своего существования Совет использовал это право лишь дважды: по отношению к Ливии и Сирии.

Следующий орган, который необходимо рассмотреть, – верховный комиссар ООН по правам человека. Он занимает должность, равную заместителю генерального секретаря ООН, и является «должностным лицом Организации Объединенных Наций, несущим основную ответственность за деятельность Организации в области прав человека». В то же время свою деятельность он осуществляет «под руководством и эгидой» генерального секретаря ООН и «в рамках общей компетенции, полномочий и решений Генеральной Ассамблеи, Экономического и Социального Совета и Комиссии по правам человека» (ныне – Совет по правам человека).

Таким образом, деятельность верховного комиссара ограничена рамками компетенции и полномочий вышеперечисленных органов. Он обязан выполнять те функции, которые данные органы ООН ему поручают. Одновременно он вправе выносить рекомендации указанным органам «в целях содействия эффективному поощрению и защите всех прав человека».

Важно подчеркнуть, что верховный комиссар не занимается рассмотрением частных жалоб о нарушении прав и свобод человека на то или иное государство. При подготовке резолюции ГА 48/141 предлагалось дать верховному комиссару возможность напрямую обращаться в Совет Безопасности. По мнению авторов, это гарантировало бы инкорпорацию

правозащитных элементов в решения Совета и операции, проводимые на основе таких решений (в том числе миротворческие операции). Повышалась бы также эффективность превентивной и последующей деятельности в области прав человека. Однако некоторые государства считали, что эти вопросы прав человека находятся вне компетенции Совета Безопасности, как она определена в Уставе ООН, и поэтому всякое упоминание Совета Безопасности было изъято из окончательного текста резолюции.

Необходимо отметить, что деятельность органов, действующих в соответствии с Уставом ООН в области прав человека, является неэффективной, поскольку:

- 1) их решения носят рекомендательный характер, и для усиления их влияния необходимо придать этим решениям обязательную для государств силу;
- 2) нет четкого разграничения полномочий этих органов в области защиты прав человека, что часто приводит к дублированию функций в их работе;
- 3) необходимо возложить на Совет по правам человека обязанность проводить тщательное исследование причин, по которым те или иные государства не ратифицируют основные международные договоры по правам человека, и оказывать им необходимое содействие в такой ратификации;
- 4) необходимо при избрании членом Совета по правам человека учитывать их вклады в поощрение, соблюдение и защиту прав человека.

Полагаем необходимым рассмотреть существующие договорные органы по правам человека.

На сегодняшний день насчитывается десять органов в виде комитетов, учрежденных на основании международных договоров в области прав человека. Эти органы осуществляют контроль за соблюдением государствами принятых на себя обязательств. Деятельность этих органов предполагает: рассмотрение докладов государств-участников о принятых ими мерах по претворению в жизнь взятых на себя обязательств по международным договорам по правам человека; рассмотрение жалоб государств друг к другу по поводу нарушения таких обязательств; рассмотрение индивидуальных жалоб от отдельных лиц, групп лиц, неправительственных организаций на нарушения их прав со стороны государства. Некоторые могут также проводить расследование ситуаций, связанных с предполагаемыми или установленными нарушениями прав человека (специальные рабочие группы, докладчики, представители и т.д.).

Государство в течение одного года после вступления в силу договора (два года в случае КЭСКП и КПП) должно представить всеобъемлющий первоначальный доклад. Затем оно должно периодически, обычно каждые четыре или пять лет, представлять доклады в соответствии с положениями договора о дальнейших мерах по выполнению договора⁵.

Процесс подготовки докладов предоставляет каждому государству возможность:

- провести всеобъемлющий обзор принятых мер для приведения национального законодательства и политики в соответствие с положениями соответствующих международных договоров по правам человека, стороной которых оно является;
- контролировать прогресс, достигнутый в деле поощрения реализации прав, закрепленных в договорах, контексте поощрения прав человека в целом;
- выявлять проблемы и недостатки, касающиеся подхода к исполнению договоров;
- оценивать будущие потребности и цели для более эффективного исполнения договоров;

⁵ См.: Права человека: изложение фактов. № 30 // Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Женева, 2005. С. 27.

– планировать и разрабатывать соответствующие стратегии для достижения указанных целей⁶.

Итогом рассмотрения доклада является принятие заключительных замечаний, цель которых состоит в предоставлении соответствующему государству практических рекомендаций и поощрении его к принятию дальнейших мер по осуществлению прав, содержащихся в договоре. В своих заключительных замечаниях договорные органы признают позитивные шаги, предпринятые государствами, и выявляют те области, в которых следует принять дополнительные меры для полного приведения в действие договорных положений. Договорные органы стараются сделать свои рекомендации как можно более конкретными и практически осуществимыми. Государствам предлагается публиковать заключительные замечания в своей стране в целях информирования общественности о путях более эффективного осуществления договоров, касающихся прав человека.

Однако многие государства, ратифицировавшие договоры по правам человека, не представляют доклады в соответствии с положениями конвенций, а большинство государств-участников представляет их с длительными задержками. Поэтому ряд договорных органов принимает к рассмотрению так называемые объединенные доклады, в которых представляется информация не за два-четыре года, а за восемь и более лет⁷.

Для того чтобы исправить ситуацию, необходимо наделять конвенционные органы полномочиями побуждать государства соблюдать график предоставления докладов и принимать конкретные меры, имеющие обязательную силу, в случае если государство не представляет свой доклад в установленные сроки.

Для повышения эффективности договорных органов по рассмотрению докладов генеральный секретарь ООН призвал договорные органы по правам человека рассмотреть две меры: во-первых, разработать более скоординированный подход к своей деятельности и стандартизировать свои различающиеся требования к представлению докладов; во-вторых, разрешить каждому государству готовить единый доклад, содержащий резюме выполнения им положений всех договоров по правам человека, участником которых оно является. В ответ договорные органы начали процесс консультаций и реформирования по двум проблемам, поднятым в предложении генерального секретаря:

1) повышение координации между договорными органами, в том числе путем упорядочения методов работы;

2) совершенствование процесса представления докладов по исполнению договоров, включая согласование требований в отношении представления докладов⁸.

Масштаб деятельности конвенционных органов постоянно расширяется, растет число обсуждаемых ими докладов и их объем, возрастает количество получаемой информации. При этом многие конвенционные органы дублируют работу друг друга. Эти и другие факторы снижают эффективность конвенционных органов в области прав человека.

По мнению некоторых авторов (например, проф. В.А. Карташкина), основная причина недостаточной эффективности деятельности конвенционных органов заключается в том, что международные соглашения по правам человека наделили их недостаточными полномочиями. Сотни различных решений, рекомендаций, замечаний, принимаемых органами

⁶ См.: Док. HRI/MC/2004/3. 14.07.2004.

⁷ См.: *Карташкин В.А.* Реформирование конвенционных органов по правам человека // Юрист-международник. 2007. № 2. С. 11–17.

⁸ См.: Права человека: изложение фактов. №30 // Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Женева, 2005. С. 57.

ООН и конвенционными органами, государствами не выполняются, и контроль за их осуществлением не ведется⁹.

В связи с этим бывший верховный комиссар ООН Л. Арбур предложил создать единый постоянно действующий договорной орган по правам человека, состоящий из палат, или рабочих групп, позволяющих такому органу выполнять более значительный объем работы и проходить все необходимые процедуры. В функции данного органа должны входить: рассмотрение докладов государств, индивидуальных жалоб; расследование; принятие замечаний общего порядка¹⁰.

Для того чтобы данный орган был эффективным, следует придать его решениям обязательную силу для государств и разработать Единую хартию прав человека, основанную на Всеобщей декларации, пактах и других международных договорах в этой области. Как отмечает В.А. Карташкин, «такая Хартия должна не только конкретизировать и детализировать принципы и нормы в сфере прав человека, но и развить их с учетом интересов различных цивилизаций и существования народов разных культур, ценностных ориентиров и традиций»¹¹.

Список литературы

1. *Абашидзе А.Х.* Более безопасный мир: наша общая ответственность. Предисловие // Вестник РУДН. Сер. «Юридические науки». 2004. № 2.
2. *Абашидзе А.Х.* Договорные органы по правам человека. М., 2012.
3. *Карташкин В.А.* Права человека: международная защита в условиях глобализации. М., 2009.
4. *Карташкин В.А.* Реформирование конвенционных органов по правам человека // Юрист-международник. 2007. № 2.
5. Права человека: изложение фактов. № 30 // Управление верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Женева, 2005.
6. Права человека перед вызовами XXI века / Под ред. В.В. Смирнова, А.Ю. Сунгурова. М., 2012.

⁹ *Карташкин В.А.* Права человека: международная защита в условиях глобализации. М., 2009. С. 126.

¹⁰ Концептуальный документ, касающийся предложения верховного комиссара относительно единого постоянного договорного органа. HRI/MC/2006/2. 22.03.2006 // Библиотека прав человека. Университет Миннесота.

¹¹ См.: Права человека перед вызовами XXI века / Под ред. В.В. Смирнова, А.Ю. Сунгурова. М., 2012. С 270.

Е.В. Красненкова,

заведующая кафедрой предпринимательского и финансового права Национального института имени Екатерины Великой, кандидат юридических наук, доцент

М.О. Холманов,

аспирант Национального института имени Екатерины Великой

СОВЕТ ЕВРОПЫ О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ

В статье отмечается, что глобальной проблемой современности является проблема коррупции. Несмотря на общепризнанность ее международного характера, средства борьбы с ней остаются преимущественно национальными. Предлагается ряд авторских подходов к предмету исследования.

Ключевые слова: коррупция, юридическая ответственность, международная правоохранительная деятельность, противодействие коррупции

E. Krasnenkova,

Head of Chair of Entrepreneurial and Financial Law of the National Institute of Catherine the Great,
Candidate of Law, Associate Professor

M. Kholmanov,

Postgraduate student of the National Institute of Catherine the Great

EUROPEAN COUNCIL ON STRUGGLING AGAINST CORRUPTION

The article states that corruption is the global problem. In spite of its universally recognized international character, means of struggle against it carries the mainly national form. The authors' approaches to this subject is presented in the article.

Keywords: corruption, legal responsibility, international law-enforcing activity, struggle against corruption

Российская Федерация взяла на себя обязательство признать в качестве уголовного правонарушения прямое или косвенное преднамеренное испрашивание или получение какими-либо из публичных должностных лиц какого-либо неправомерного преимущества для самого этого лица или любого иного лица, или же принятие предложения или обещание такого преимущества, с тем чтобы это должностное лицо совершило действия или воздержалось от их совершения при осуществлении своих функций.

Так, в УК РФ¹ введена новая ст. 291.1 «Посредничество во взяточничестве». Помимо непосредственной передачи взятки посредничество может представлять собой способствование достижению соглашения между взяткодателем и (или) взяткополучателем либо в реализации такого соглашения.

В ч. 5 ст. 291.1 УК РФ установлена ответственность за обещание или предложение посредничества во взяточничестве. Санкции, предусмотренные 5 и 1 ч. ст. 291.1 УК РФ, показы-

¹ Федеральный закон РФ от 13.06.96 № 63-ФЗ «Уголовный кодекс Российской Федерации» (в ред. от 25.11.2013 № 317-ФЗ) // Российская газета. 2013. № 267. 27 ноября.

вают, что обещание взятки или предложение посредничества во взяточничестве законодательством признаются более опасными, нежели собственно посредничество.

Для повышения эффективности административной ответственности, применяемой в отношении юридических лиц за причастность к коррупции, также внесены изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях² (КоАП РФ).

В частности, ст. 19.28 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за незаконную передачу, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу, лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации действия (бездействия), связанного с занимаемым ими служебным положением.

Поведение, которое может восприниматься окружающими как обещание дачи взятки или предложение дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки, является неприемлемым для государственного служащего, поскольку заставляет усомниться в его объективности и добросовестности, наносит ущерб репутации системы государственного управления в целом.

В соответствии со ст. 19.28 КоАП РФ под незаконным вознаграждением от имени юридического лица понимаются незаконные передача, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом действия (бездействия), связанного с занимаемым им служебным положением.

За совершение подобных действий к юридическому лицу применяются меры административной ответственности вплоть до штрафа в размере до стократной суммы денежных средств, стоимости ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, незаконно переданных или оказанных либо обещанных или предложенных от имени юридического лица.

На сегодняшний день в российской юридической практике применения названной нормы наиболее известен пример привлечения к административной ответственности отечественной корпорации «ГРИНН» в виде штрафа, размер которого в полтора раза превышает сумму переданных денег, – 60 млн руб. – «за незаконное вознаграждение от имени юридического лица» чиновников в субъекте РФ. В данном случае речь не идет о подкупе иностранных должностных лиц, но таким образом начат процесс работы органов прокуратуры и судов по формированию общих подходов к правоприменению.

Если обусловленная передача ценностей не состоялась по обстоятельствам, не зависящим от воли лиц, пытавшихся получить предмет взятки или подкупа, содеянное следует квалифицировать как покушение на получение взятки или незаконное вознаграждение при коммерческом подкупе (п. 12 Постановления Пленума ВС РФ № 24)³.

² Федеральный закон РФ от 30.12.2001 № 195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (в ред. от 25.11.2013 № 316-ФЗ) // Российская газета. 2013. № 267. 27 ноября.

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 2013. № 154. 17 июля.

Если имущественные выгоды в виде денег, иных ценностей, оказания материальных услуг предоставлены родным и близким должностного лица с его согласия либо если он не возражал против этого и использовал свои служебные полномочия в пользу взяткодателя, действия должностного лица следует квалифицировать как получение взятки.

Под вымогательством взятки понимается требование должностного лица дать взятку либо передать незаконное вознаграждение в виде денег, ценных бумаг, иного имущества под угрозой совершения действий, которые могут причинить ущерб законным интересам гражданина либо поставить последнего в такие условия, при которых он вынужден дать взятку либо совершить коммерческий подкуп с целью предотвращения вредных последствий для его правоохраняемых интересов (п. 18 Постановления Пленума ВС РФ № 24).

Вместе с тем, как показывает анализ, значительная часть конвенциональных норм до настоящего времени так и не была имплементирована в национальное право. В частности, законодательно не расширена трактовка понятия должностного лица (в ст. 1 Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию предлагается более широкое понятие «публичное должностное лицо»), что делает возможным привлечение к уголовной ответственности государственных служащих, не относящихся к числу должностных лиц, лишь за преступления, предусмотренные ст. 288 и 292 УК РФ, и исключает возможность привлечения к ней указанных лиц в качестве исполнителей по коррупционным преступлениям, предусмотренным ст. 285, 286, 289, 290 УК РФ. Не предусмотрена уголовная ответственность за «обещание дать взятку» как оконченное преступление, поскольку дача взятки по действующему УК РФ не является тяжким преступлением (предложение о криминализации «обещания дать взятку» закреплено в ст. 3 Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию⁴).

Также в уголовном законодательстве отсутствует термин «активный подкуп» (ст. 2 Конвенции). Учитывая, что дача взятки по УК РФ определяется более узко, а именно – как передача должностному лицу денег, ценных бумаг, иного имущества или выгоды имущественного характера, а не любого преимущества неправомерного характера, невозможно привлечение к уголовной ответственности за протекционизм, продвижение по карьерной лестнице, проведение выборных кампаний и пр.

В то же время, несмотря на установленный ч. 4 ст. 15 Конституции РФ⁵ приоритет международного права над национальным, применение не имплементированных в национальное законодательство международных конвенциональных норм, направленных на борьбу с коррупцией, в настоящее время невозможно. Потому как, во-первых, в соответствии со ст. 1 УК РФ преступность и наказуемость деяния определяются только нормами уголовного закона, а при отсутствии таковых привлечь лицо к ответственности (*de lege lata* – с точки зрения действующего закона) невозможно, в том числе на основании норм международных конвенций. Во-вторых, ч. 3 ст. 5 ФЗ РФ «О международных договорах Российской Федерации»⁶ запрещает непосредственное применение Российской Федерацией положений официально опубликованных международных договоров, требующих издания внутригосударственных актов для их действия. Кроме того, такое «вето» наложено и п. 6 Постановления Пленума ВС РФ «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного

⁴ Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 18.12.2008 № 1800 // СЗ РФ. 2008. № 51. 22 декабря. Ст. 6141.

⁵ Конституция РФ от 12.12.93 (в ред. от 30.12.2008 № 7-ФКЗ) // Российская газета. 2008. № 267. 31 декабря.

⁶ Федеральный закон РФ от 15.07.95 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (в ред. от 25.12.2012 № 254-ФЗ) // Российская газета. 2012. № 301. 28 декабря.

права и международных договоров Российской Федерации»⁷, который ориентирует правоприменителя на квалификацию преступлений, в том числе коррупционных, исключительно по российскому кодексу.

Существенным пробелом действующего антикоррупционного законодательства является отсутствие исчерпывающего перечня общественно опасных деяний, относимых к числу коррупционных, который необходим для систематического отслеживания коррупционной преступности в целях выработки более эффективных форм борьбы с ней и ее предупреждения⁸, являющегося, как показывает практика, неотъемлемым структурным элементом в механизме формирования статистических показателей, характеризующих объемы преступных коррупционных проявлений.

Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию 1999 г.⁹ подтвердила теоретические положения, изложенные в основных документах Совета Европы. В ст. 2 Конвенции включено отсутствующее в Конвенции об уголовной ответственности определение коррупции: «Коррупция означает просьбу, предложение, дачу или принятие, 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».

Согласно Конвенции каждая страна должна предусмотреть в своем законодательстве положения, которые позволили бы компенсировать ущерб от коррупции, включая и моральный. Срок исковой давности по искам, связанным с преступлением коррупции, должен составлять не менее трех лет со дня, когда потерпевший узнал или должен был узнать, что ущерб причинен, а акт коррупции имел место.

По Конвенции государство должно устанавливать в законодательстве механизмы защиты от необоснованных санкций в отношении служащих, сообщающих о фактах коррупции.

Сама Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию предусматривает гражданско-правовые средства защиты лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции. Можно выделить следующие гражданско-правовые институты, предусмотренные конвенцией:

- 1) недействительность сделки, предусматривающей совершение акта коррупции, которая таковой может быть признана также и в судебном порядке (ст. 8 Конвенции);
- 2) возмещение ущерба в исковом судопроизводстве, которое включает в себя реальный ущерб, упущенную выгоду, компенсацию морального вреда (ст. 3 Конвенции);
- 3) условия наступления ответственности: акт коррупции, причиненный ущерб, причинно-следственная связь между ними (ст. 4 Конвенции), а также освобождение от гражданско-правовой ответственности или уменьшение возмещения при вине истца (ст. 6 Конвенции);
- 4) требование возмещения ущерба от государства при совершении акта коррупции должностными лицами при исполнении ими своих полномочий (ст. 5 Конвенции);
- 5) срок исковой давности по таким правонарушениям составляет не менее трех лет (ст. 7 Конвенции).

⁷ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Российская газета. 2003. № 244. 2 декабря.

⁸ См.: *Лунеев В.В.* Критический анализ Федерального закона «О противодействии коррупции» // Актуальные проблемы реализации национальной антикоррупционной политики. Вторые Кудрявцевские чтения (10 апреля 2009 г.): Сб. науч. тр. / Отв. ред. С.В. Максимов. М., 2010. С. 57.

⁹ Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (ETS № 174). Заключена в г. Страсбурге 04.11.99.

При предварительной оценке возможностей имплементации Конвенции и ГК РФ¹⁰ можно отметить присутствие всех перечисленных институтов в российском гражданском законодательстве. Таким образом, все положения Конвенции уже включены в российское гражданское законодательство и действуют с 1996 г.

Однако по данным социологического исследования, проведенного Научным центром противодействия коррупции НИИ Российской правовой академии Минюста России¹¹, в 15 субъектах РФ правоприменительная практика рассмотрения коррупционных дел не использует гражданско-правовые механизмы возмещения ущерба.

Подводя итог, можно сделать вывод, что ни российское общество, ни российский правоприменитель не готовы и не способны использовать уже имеющиеся в российском законодательстве гражданско-правовые механизмы возмещения вреда, возникшего в результате совершения коррупционного деяния.

Конвенция, безусловно, предоставит возможность эффективного сотрудничества в вопросах гражданского судопроизводства по делам о коррупции. Особенно это касается получения доказательств за рубежом, установления юрисдикции, признания и обеспечения выполнения иностранных судебных решений и судебных расходов в соответствии с положениями международных договоров о сотрудничестве. Между тем для полноценного противодействия коррупционным проявлениям, имеющим характер гражданско-правовых деликтов, исполнения рассматриваемых конвенционных положений может оказаться недостаточно. В данном случае следует исходить из того, что гражданско-правовые коррупционные деликты не ограничиваются спорами, в которых одной из сторон выступают публичные органы власти. Предпочтительными для реалистичных мер и исполнения обязательств, которые могут возникнуть при ратификации конвенционных норм о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, могут являться положения конвенции Организации экономического сотрудничества и развития о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных сделок. В данном случае исполнение этой конвенции может показать возможности реализации неприменяемых на сегодняшний день гражданско-правовых механизмов, но в иной сфере – частной коммерческой, где субъектами коррупции (как в роли пострадавших, так и виновных) выступают субъекты частных коммерческих компаний.

В связи с тем что Российская Федерация 25 июля 2006 г. ратифицировала Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию, наше государство автоматически стало участником специализированной международной организации «Группа государств против коррупции» (ГРЕКО). В силу этого, а также поскольку ст. 24 Конвенции поручает наблюдение за осуществлением ее положений ГРЕКО, необходимо рассмотреть данную организацию подробнее.

Согласно Уставу ГРЕКО в ее задачу входит мониторинг за соблюдением Руководящих принципов борьбы с коррупцией и имплементация международных инструментов (конвенций 1999 г.). Целью деятельности ГРЕКО (ст. 1 Устава¹²) объявлено: повышение способности государств – членов Совета Европы бороться с коррупцией путем наблюдения за выполнением ими обязательств в этой области, при этом используются процессы оценки и контроля.

В соответствии с Уставом ГРЕКО все государства – члены СЕ могут присоединиться к ГРЕКО путем нотификации соответствующего заявления генеральному секретарю СЕ. Не

¹⁰ Федеральный закон РФ от 26.01.96 № 14-ФЗ «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)» (в ред. от 23.07.2013 № 251-ФЗ) // Российская газета. 2013. № 166. 31 июля.

¹¹ <http://nii.rpa-mu.ru/employees-works>

¹² http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/statute_en.asp

члены СЕ, а также Европейского сообщества могут стать членом ГРЕКО (ст. 5 Устава). В отношении государств – не членов СЕ предусмотрено специальное правило: при ратификации ими хотя бы одной конвенции СЕ 1999 г. они автоматически становятся членами оценочных процедур ГРЕКО (Evaluations procedures). Так, в 2006 г. Российская Федерация ратифицировала уголовно-правовую конвенцию 1999 г. Таким образом, РФ, как и некоторые иные государства – не члены СЕ, является участником ГРЕКО.

В работе органов ГРЕКО могут участвовать представители институтов СЕ, а также Европейского комитета по правовому сотрудничеству и Европейского комитета по проблемам преступности. ГРЕКО ежегодно представляет доклад о своей деятельности в СЕ.

Оценочная процедура ГРЕКО подробно описана в ст. 10 и 16 Устава, а также в гл. II Правил процедур¹³. Оценочные процедуры осуществляются раундами. ГРЕКО определяет длительность каждого раунда и предмет оценочной деятельности. Для каждого раунда ГРЕКО утверждает вопросник, который адресуется субъектам оценки (ст. 11 Устава ГРЕКО, Правило 24). Государства – члены ГРЕКО представляют список максимум из пяти экспертов, из которых создаются комиссии *ad hoc* для каждого раунда оценки для каждой страны (Правило 25). Комиссии получили название «Оценочные команды ГРЕКО» (*GRECO Evaluation Team – GET*).

Комиссии посещают соответствующие государства, встречаются с представителями государственных органов, бизнеса, СМИ, общественными организациями.

Государства представляют информацию об антикоррупционном законодательстве и практике его применения. Комиссии готовят проекты предварительных докладов. Согласно Правилу 31 Бюро назначает двух лиц, ответственных за подготовку Согласованного доклада (*Compliance report*), который и обсуждается на Пленарной сессии.

Первый раунд оценочной процедуры ГРЕКО начался 1 января 2000 г. и длился один год. Он концентрировался на принципах 3, 6 и 7 Руководящих принципов. Был утвержден соответствующий вопросник¹⁴. В рамках раунда было решено посетить все страны – члены ГРЕКО (на тот момент их было 34). В конце марта 2003 г. на Пленарной сессии было обсуждено 30 докладов¹⁵. Все они были опубликованы. Практически всем государствам были сделаны рекомендации по совершенствованию законодательства и деятельности органов, осуществляющих противодействие коррупции.

На 10-й Пленарной сессии (8–12 июля 2002 г.) ГРЕКО приняла решение, что второй оценочный раунд начнется 1 октября 2003 г. и закончится 1 июля 2005 г. Предметом второго раунда оценки стало применение принципов 4 (наложение ареста и конфискация) и 19 (связь между коррупцией и отмыванием денег / организованная преступность), 9 (публичная администрация) и 10 (публичные должностные лица), 5 (юридические лица) и 8 (налоговая юрисдикция)¹⁶. В конце 2005 г. на Пленарной сессии ГРЕКО было обсуждено 24 доклада¹⁷. В ходе второго раунда была также произведена оценка имплементаций, сделанных по итогам первого раунда. Третий оценочный раунд был проведен после завершения всех процедур второго раунда в 2007 г.¹⁸ Основными темами третьего раунда были: вменение вины согласно Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, Дополнительный протокол к Конвенции об уголовной ответственности (ETS 191), применение руководящего принципа 2 (Гарантированность признания национальной и международной коррупции криминаль-

¹³ Утверждены Пленарной сессией ГРЕКО 06.10.99. В настоящее время действуют в редакции 2003 г. // GRECO (2003) 6E Final Rev.

¹⁴ Questionnaire for First Evaluation Round (2000–2001) // GRECO 2000 (3 Final).

¹⁵ First general activity report of GRECO (September 1999 – December 2000) // Greco (2000) 22 Final.

¹⁶ Questionnaire for Second Evaluation Round (2003–2005) // GRECO 2003 (28E Final).

¹⁷ [http://www.coe.int/t/dgl/greco/evaluations/round2/reports\(round2\)_en.asp](http://www.coe.int/t/dgl/greco/evaluations/round2/reports(round2)_en.asp)

¹⁸ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/ReportsRound3_en.asp

ной). В ходе проведения третьего раунда было уделено внимание и вопросу прозрачности финансирования политических партий со ссылкой на Рекомендацию Комитета министров государствам – членам СЕ об общих правилах против коррупции при финансировании политических партий и избирательных кампаний¹⁹.

С января 2012 г. начался четвертый раунд оценки, включающий следующие вопросы: этические принципы членов парламента, судей и государственных служащих; урегулирование конфликта интересов и правоприменение в этой области; декларации доходов и активов; активность общественности в обнаружении коррупции.

15 марта 2013 г. ГРЕКО в дополнение к докладу о выполнении рекомендаций РФ опубликовала Сводный доклад, в котором ранжировала все рекомендации по двум группам – «успешно выполнены» и «частично выполнены». В первой группе оказались рекомендации, связанные с тем, что Российская Федерация должным образом проводит оценку коррупции в стране (Рекомендация iii). В документе отмечается, что Россия проводит регулярные социологические опросы на тему бытовой коррупции (Фонд общественного мнения по заказу Минэкономразвития, 2011–2012 гг.) и коррупции в бизнесе (2012 г.). Также отмечаются усилия российских властей организовать в рамках Рабочей группы при Совете по противодействию коррупции диалог между представителями государственной власти, бизнес-сообществом и гражданским обществом по вопросам борьбы с коррупцией. Кроме этого, Россия успешно выполнила рекомендацию по адекватному распределению дел между правоохранительными органами (Рекомендация v), расширению категории лиц, подпадающих под нормы о противодействии коррупции (Рекомендация xvi), о доступе населения полной и точной информации по разработке кодексов этического поведения для государственных чиновников (Рекомендация xxiii).

Частично выполненными были признаны следующие рекомендации:

- по установлению режима исключительного уголовного преследования за коррупционные преступления (Рекомендация iv). В документе указывается, что несмотря на определение коррупции, содержащейся в ст. 1 ФЗ РФ «О противодействии коррупции»²⁰, составы коррупционных преступлений до сих пор содержатся в том числе и в КоАП РФ – ст. 19.28 (подкуп юридическим лицом должностного лица);
- усилению независимости правоохранительных органов (Рекомендация vii) и усилению судебной власти (Рекомендация ix);
- снижению числа лиц, защищенных иммунитетом (Рекомендация xi);
- созданию отдельных административных судов, в рамках которых можно обжаловать решение должностных лиц (Рекомендация xviii);
- закреплению ответственности юридических лиц, причастных к коррупционным действиям (Рекомендация xxiv);
- защите заявителей о коррупционных нарушениях (xxii).

В заключение доклада сказано, что Россия из 26 принятых на себя обязательств 15 успешно выполняет, в то время как 11 рекомендаций признаны «частично выполняемыми». Подчеркивается, что за прошедшие 18 месяцев Российская Федерация достигла значительных результатов – в антикоррупционной сфере были приняты 14 федеральных законов, 750 других нормативных правовых актов, в том числе 11 Указов Президента. Также отмечается, что позитивным фактором в борьбе с коррупцией стала централизация уголовного преследования по коррупционным делам в рамках СК РФ.

¹⁹ Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 08.04.2003 № REC (2003) 4.

²⁰ Федеральный закон РФ от 25.12.2008 № 278-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. от 30.09.2013 №261-ФЗ) // Российская газета. 2013. № 223. 4 октября.

Как говорится в докладе, до сих пор имеются нерешенные проблемы и коллизии в законодательстве и правоприменении. Так, не установлен принцип об исключительном уголовном преследовании за коррупционные нарушения, а нормы о конфискации не распространены на все коррупционные преступления. Представители ГРЕКО выражают обеспокоенность тем фактом, что большинство чиновников продолжают пользоваться иммунитетом от уголовного преследования, что препятствует адекватному правоприменению и предупреждению коррупционных преступлений. Работа только начата и необходимо усиливать антикоррупционные механизмы, такие как эффективный судебный контроль публичной администрации, беспрепятственный доступ к информации о коррупционных преступлениях и усиление защиты заявителей.

Детальное рассмотрение наиболее важных вышеуказанных международных документов антикоррупционного характера позволяет сделать следующие выводы.

1. Международное уголовное законодательство в сфере борьбы с коррупцией находится в стадии становления. Однако за последнее десятилетие сделан огромный шаг вперед. Принятые к настоящему времени международные антикоррупционные документы позволяют говорить о создании солидной нормативной базы для сотрудничества государств в данной сфере и унификации национального законодательства. Важнейшей вехой на пути формирования международного антикоррупционного законодательства следует считать принятие в 2003 г. Конвенции ООН против коррупции.

2. Для национального уголовного законодательства рассмотренные документы имеют принципиальное значение как для криминализации деяний, так и для решения иных вопросов уголовной ответственности за коррупционные преступления. Конвенции Совета Европы и ООН дают четкие перечни коррупционных преступлений, фиксируют основные принципы уголовной ответственности за коррупцию. Повышенная опасность коррупционных преступлений обуславливает присутствие в Конвенциях отдельных положений о политике в области санкций и назначения наказания за коррупционные преступления. Международные документы рекомендуют использовать финансовые санкции и конфискацию имущества как наиболее эффективные меры наказания. Детально регламентированы в рассмотренных Конвенциях вопросы уголовной юрисдикции и экстрадиции (выдачи).

3. Развитие международного антикоррупционного законодательства обозначает четкую тенденцию к расширению круга деяний, относимых международными документами к числу коррупционных. Показательно, что разработчики антикоррупционных Конвенций не включили в их текст определения коррупции, делая отсылку к перечню криминализованных деяний. Для принятия на международном уровне «раз и навсегда» четкой дефиниции коррупция – слишком многоликое социальное явление, подверженное постоянным изменениям.

4. Обеспокоенность мирового сообщества проблемой транснациональной коррупции находит отражение во включении в Конвенцию норм о международном взяточничестве.

5. Международные документы однозначно включают корыстные служебные злоупотребления в частном секторе в число коррупционных преступлений, требуя их криминализации и установления за их совершение эффективных и суровых санкций.

6. Понятие должностного лица в международных документах, хотя и с отсылкой к положениям национального права, трактуется достаточно широко и включает руководителей предприятий с государственным участием.

7. Нормы международных Конвенций о криминализации коррупционных деяний являются гибкими, т.е. позволяют государствам-участникам постепенно подходить к имплементации соответствующих конвенционных положений в национальном уголовном праве.

Гибкость обеспечивается двояким образом. В Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, несмотря на жесткость положений о криминализации, допускается определенное количество оговорок, что позволяет «снять» или отложить принятие государством на себя спорных для него обязательств в уголовно-правовой сфере. В Конвенции ООН против коррупции, фактически не допускающей оговорок, гибкими являются сами положения о криминализации коррупции (в них присутствует оговорка об условии совместимости с правовой системой и конституцией государства). Последний способ предпочтителен, поскольку позволяет избежать оговорок, превращающих любую конвенцию в малоэффективный документ. С другой стороны, подобная гибкость норм снижает эффективность международного документа, так как допускает произвольную вариативность применения его положений. Разработчикам конвенций следовало бы избегать введения спорных положений, противоречащих законодательству и принципам правовых систем значительного количества государств-участников.

8. В международных антикоррупционных документах четко выражен акцент на мерах по предупреждению коррупции. Признавая важность уголовно-правовых средств борьбы с коррупцией, международные документы ориентируются на широкий спектр профилактических мер, применение которых в совокупности с уголовной репрессией может дать эффективный результат в противодействии коррупции. Представляется, что и имплементация положений международных конвенций далеко не всегда должна начинаться с поправок в уголовный кодекс. Важным является и приведение в соответствие с международными антикоррупционными стандартами законодательства иных отраслей права, и принятие ориентированных на международные нормы специальных профилактических актов по противодействию коррупции.

Список литературы

1. Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 18.12.2008 № 1800 // СЗ РФ. 2008. № 51. 22 декабря. Ст. 6141.
2. Конституция РФ от 12.12.93 (в ред. от 30.12.2008 № 7-ФКЗ) // Российская газета. 2008. № 267. 31 декабря.
3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 2013. № 154. 17 июля.
4. Федеральный закон РФ от 15.07.95 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (в ред. от 25.12.2012 № 254-ФЗ) // Российская газета. 2012. № 301. 28 декабря.
5. Федеральный закон РФ от 26.01.96 № 14-ФЗ «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)» (в ред. от 23.07.2013 № 251-ФЗ) // Российская газета. 2013. № 166. 31 июля.
6. Федеральный закон РФ от 13.06.96 № 63-ФЗ «Уголовный кодекс Российской Федерации» (в ред. от 25.11.2013 № 317-ФЗ) // Российская газета. 2013. № 267. 27 ноября.
7. Федеральный закон РФ от 30.12.2001 № 195-ФЗ «Кодекс об административных правонарушениях» (в ред. от 25.11.2013 № 316-ФЗ) // Российская газета. 2013. № 267. 27 ноября.
8. Федеральный закон РФ от 25.12.2008 № 278-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. от 30.09.2013 № 261-ФЗ) // Российская газета. 2013. № 223. 4 октября.
9. Лунеев В.В. Критический анализ Федерального закона «О противодействии коррупции» // Актуальные проблемы реализации национальной антикоррупционной политики. Вторые Кудрявцевские чтения (10 апреля 2009 г.): Сб. науч. тр. / Отв. ред. С.В. Максимов. М., 2010.

А.А. Мелькин,

заместитель директора по научной работе филиала НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права» в Смоленской области, кандидат юридических наук

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО ОРДЕРА НА АРЕСТ

В статье подробно анализируется Рамочное решение о введении европейского ордера на арест, которое стало основой для реализации новых принципов сотрудничества государств – членов Европейского союза в борьбе с преступностью.

Ключевые слова: европейский ордер на арест, выдача, экстрадиция, борьба с преступностью

A. Mel'kin,

Deputy Director on Scientific Work of Branch of the Moscow Institute of Public Administration and Law in Smolensk region, Candidate of Law

LEGAL BASIS OF THE APPLICATION OF THE EUROPEAN ARREST WARRANT

The article analyzes in detail the Framework Decision on the introduction of the European arrest warrant, which became the basis for the implementation of new principles of cooperation of the Member States of the European Union in the fight against crime.

Keywords: European arrest warrant, surrender, extradition, fight against crime

Исследование вопросов, связанных с европейским ордером на арест, представляет определенный интерес с позиции не только международного права, но и теории права. Теоретическая значимость этого института проявляется в том, что в нем отражается важный аспект сущности права, в нахождении определенного компромисса между общественными и частными интересами, в данном случае между объективной потребностью интеграции и национальным суверенитетом.

В Амстердамском договоре 1997 г., ныне Договоре о Европейском союзе, в ст. 2 и ст. 29 была закреплена цель – превратить Европейский союз (ЕС) в пространство свободы, безопасности и правосудия¹.

В 2002 г. было принято Рамочное решение о введении европейского ордера на арест, которое вступило в силу 1 января 2004 г.² Необходимо обратить внимание на то, что в отличие от конвенций и других соглашений рамочные решения, как и другие правовые акты ЕС, в ратификации со стороны государств-членов не нуждаются, они в обязательном порядке подлежат инкорпорации (включению) во внутреннее право всех стран, входящих в ЕС.

¹ Договор о Европейском союзе (подписан в г. Маастрихте 07.02.92) (с изм. и доп. от 13.12.2007). Перевод А.О. Четверикова // СПС «КонсультантПлюс». <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=43211>

² Рамочное решение № 2002/584/ПВД Совета Европейского союза «О европейском ордере на арест и процедурах передачи лиц между государствами-членами» (вместе с «Декларациями...») (принято в г. Люксембурге 13.06.2002) (с изм. и доп. от 26.02.2009). Перевод А.О. Четверикова // СПС «КонсультантПлюс». <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=41694>

Европейский ордер на арест – это выданное государством – членом ЕС судебное решение в целях задержания и передачи другим государством – членом ЕС разыскиваемого лица для осуществления уголовного преследования либо для исполнения наказания или меры безопасности, связанных с лишением свободы.

До принятия указанного решения существовали отношения сотрудничества в этой области между государствами – членами ЕС, которые строились на принципе применения территориальной юрисдикции при экстрадиции. Правовой основой служила Европейская конвенция о выдаче 1957 г. с дополнительными протоколами, принятая в рамках Совета Европы³, а также ряд двусторонних соглашений. В соответствии с указанным правовым актом запрос об экстрадиции в письменном виде передавался по дипломатическим каналам либо другими средствами передачи, предусмотренными на основе прямого соглашения, министерству государства – члена ЕС, которое пользовалось широкими возможностями отказа в выдаче разыскиваемого. В частности, в ст. 3 было указано, что «1. Выдача не осуществляется, если преступление, в отношении которого она запрашивается, рассматривается запрашиваемой Стороной в качестве политического преступления или в качестве преступления, связанного с политическим преступлением. 2. То же правило применяется и в том случае, если запрашиваемая Сторона имеет существенные основания полагать, что просьба о выдаче в связи с обычным уголовным преступлением была сделана с целью судебного преследования или наказания лица в связи с его расой, религией, национальностью или политическими убеждениями или что положению этого лица может быть нанесен ущерб по любой из этих причин»⁴. Существовала определенная процедура проверки оснований запросов об экстрадиции. Статья 13 содержала положение от том, что «если информация, сообщенная запрашивающей Стороной, сочтена недостаточной для того, чтобы запрашиваемая Сторона могла принять решение в соответствии с настоящей Конвенцией, последняя Сторона запрашивает необходимую дополнительную информацию и может установить предельные сроки для ее получения»⁵. Наблюдались задержки и политические преграды для реализации запросов об экстрадиции. Безусловно, политическая фаза принятия решений была существенной. Но сложности в розыске скрывающихся преступников и их задержании, а также в целом рост числа преступлений, носящих транснациональный характер, повлияли на поиск нового подхода к решению этих проблем, т.е. решался вопрос о поиске компромисса между внутригосударственными интересами стран ЕС и общими интересами в сфере борьбы с преступностью.

Рамочное решение о введении европейского ордера на арест повлекло за собой отмену экстрадиции между государствами – членами ЕС и установление вместо нее системы передачи лиц между судебными органами, т.е. реализуется принцип взаимного признания иностранных судебных решений. Следует заметить, что в настоящее время наблюдается тенденция использования термина «выдача» (англ. *surrender*), когда речь идет об отношениях между государствами – членами ЕС и термина «экстрадиция» (англ. *extradition*), когда речь идет об отношениях между государствами – членами ЕС и остальными странами мира.

Как уже отмечалось, европейский ордер на арест может быть выдан в целях проведения уголовного преследования (но не в целях проведения следствия) или в целях исполнения наказания. Он выдается применительно к обвиняемому за преступления, в отношении

³ Европейская конвенция о выдаче (заключена в г. Париже 13.12.57) (с изм. от 17.03.78) // СЗ РФ. 2000. № 23. 5 июня. Ст. 2348.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

которых закон выдающего ордер государства-члена предусматривает наказание или меру безопасности, связанные с лишением свободы с верхним пределом не менее двенадцати месяцев. Также ордер выдается применительно к обвиняемому, когда уже было назначено наказание или была наложена мера безопасности по обвинительным приговорам, предусматривающим осуждение к лишению свободы не менее чем на четыре месяца.

Рамочное решение о введении европейского ордера на арест предусматривает контроль за «двойной преступностью деяния». Это требование, чтобы действие или бездействие, совершенное лицом, признавалось преступлением согласно законодательству обоих заинтересованных государств – членов ЕС: не только государства, выдавшего европейский ордер на арест, но и государства, в котором находится (скрывается) разыскиваемое лицо. Требование двойной преступности деяния применительно к процедуре экстрадиции в качестве общего правила было закреплено и ранее. Но в решении указывается на единый список из 32 тяжких преступлений: участие в преступной организации; терроризм; торговля людьми; сексуальная эксплуатация детей и детская порнография; незаконная торговля наркотическими средствами и психотропными веществами; незаконная торговля оружием, боеприпасами и взрывчатыми веществами; коррупция; обманные действия, в том числе обманные действия, наносящие ущерб финансовым интересам Европейских сообществ, в значении Конвенции от 26.07.95 «О защите финансовых интересов Европейских сообществ»; отмывание доходов, полученных преступным путем; фальшивомонетничество, включая подделку евро; киберпреступность; преступления против окружающей среды, включая незаконную торговлю видами животных, находящимися под угрозой исчезновения, и незаконную торговлю находящимися под угрозой исчезновения сортами растений и породами деревьев; оказание помощи незаконному въезду и пребыванию; умышленное убийство; умышленное нанесение тяжких телесных повреждений; незаконная торговля человеческими органами и тканями; похищение человека, незаконное лишение свободы и захват заложника; расизм и ксенофобия; хищения, совершенные организованно или с применением оружия; незаконная торговля культурными ценностями, включая предметы антиквариата и произведения художественного искусства; мошенничество; рэкет и вымогательство денег; изготовление поддельной и «пиратской» продукции; изготовление фальшивых административных документов и торговля ими; подделка средств платежа; незаконная торговля гормональными средствами и другими стимуляторами роста; незаконная торговля ядерными и радиоактивными материалами; торговля похищенными транспортными средствами; изнасилование; поджог; преступления, подпадающие под юрисдикцию Международного уголовного суда; угон самолета/корабля; саботаж. Если перечисленные преступления, как они определены в праве выдающего ордер государства – члена ЕС, караются в этом государстве наказанием или мерой безопасности, связанными с лишением свободы с верхним пределом не менее трех лет, то применительно к данным преступлениям передача лица на основании европейского ордера на арест должна выполняться без проведения проверки на предмет двойной преступности деяния.

В отличие от экстрадиционных договоров Рамочное решение содержит ограниченный перечень оснований, позволяющих судебному органу государства – члена ЕС отказывать в исполнении европейского ордера: если преступление, служащее основанием для выдачи европейского ордера на арест, подпадает под действие амнистии в исполняющем ордер государстве-члене – при условии, что последнее было вправе само проводить уголовное преследование данного преступления согласно собственному уголовному закону; если исполняющий ордер судебный орган располагает информацией о том, что в отноше-

нии разыскиваемого лица каким-либо из государств-членов был вынесен окончательный приговор за те же деяния – при условии, что в случае осуждения лица наказание уже было отбыто, находится в процессе исполнения или не может быть исполнено согласно законам государства-члена, вынесшего обвинительный приговор; если согласно праву исполняющего ордера государства-члена лицо, ставшее объектом европейского ордера на арест, по причине своего возраста не может быть привлечено к уголовной ответственности за деяния, послужившие основанием для выдачи данного ордера. Что касается оснований для возможного неисполнения европейского ордера на арест, то в ст. 4 закреплены семь таких оснований, когда вопрос о передаче решается по усмотрению исполняющего государства – члена ЕС⁶. Так, например, можно указать случай, когда лицо, ставшее объектом европейского ордера на арест, преследуется в исполняющем ордере государстве – члене ЕС за то же самое деяние, которое послужило основанием для выдачи европейского ордера на арест. В целом же перечень таких оснований стал существенно меньше, особенно это относится отказу от экстрадиции за преступления политического характера и к невыдаче собственных граждан. Последний вопрос являлся достаточно дискуссионным. Так, некоторые страны вынуждены были внести поправки в национальные конституции с тем, чтобы сделать возможным передачу собственных граждан в другое государство ЕС по европейскому ордеру на арест⁷.

В Рамочном решении установлены сроки и процедуры принятия решения об исполнении европейского ордера на арест. В п. 1 ст. 17 содержится указание на принцип рассмотрения и исполнения европейского ордера на арест в порядке особой срочности. Далее в статье установлены следующие сроки: «2. В случае когда разыскиваемое лицо соглашается на свою передачу, окончательное решение об исполнении европейского ордера на арест должно быть принято в течение десяти дней после дачи указанного согласия. 3. В остальных случаях окончательное решение об исполнении европейского ордера на арест должно быть принято в течение шестидесяти дней с момента задержания разыскиваемого лица»⁸. Также уточняется, что любой отказ в исполнении европейского ордера на арест должен быть мотивирован. Передача же разыскиваемого лица осуществляется в самый короткий срок, в день, установленный по соглашению заинтересованных органов государств – членов ЕС. Статья 23 определяет, что «лицо передается не позднее десяти дней после принятия окончательного решения об исполнении европейского ордера на арест»⁹.

Таким образом, внедрение системы европейского ордера на арест было предназначено для повышения скорости и легкости выдачи среди государств – членов ЕС, так как были удалены политическая и административная фазы принятия решений, которые были характерны для предыдущей системы экстрадиции в Европе. Следует согласиться с мнением, что «учреждение единого европейского ордера на арест при всех существующих проблемах его применения – значительный прорыв в сотрудничестве государств ЕС, так как вынуждает их полагаться на законодательства друг друга. Европейский ордер был задуман, чтобы стереть национальные границы в сфере судебного сотрудничества, установить “свободу движения”, единый рынок судебных решений. Для того чтобы краеугольный принцип правового сотрудничества – взаимное признание решений судов – был воплощен, была разработана система

⁶ Рамочное решение № 2002/584/ПВД Совета Европейского союза «О европейском ордеру на арест и процедурах передачи лиц между государствами-членами».

⁷ См. подробнее: *Górski A.* The European Arrest Warrant and its Implementation in the Member States of the European Union. Warszawa, 2008. P. 12–35; *Потемкина О.Ю.* Проблемы применения европейского ордера на арест государствами – членами ЕС // Интернет-журнал «Вся Европа.ru». 2010. Вып. 7(46). <http://www.mgimo.ru/allearope/2006/46/article-mgimo-23-arrest.html>

⁸ Рамочное решение № 2002/584/ПВД Совета Европейского союза «О европейском ордеру на арест и процедурах передачи лиц между государствами-членами».

⁹ Там же.

передачи подозреваемых при полноценном контроле над процессом, осуществляемым судами государств-членов. В то же время история создания и применения ордера выявляет классическое противоречие сотрудничества государств Европейского союза в сфере внутренних дел и правосудия: объективная потребность более тесной интеграции для противостояния новым вызовам и угрозам, с одной стороны, и нежелание государств – членов ЕС поступаться национальным суверенитетом – с другой»¹⁰.

Список литературы

1. Договор о Европейском союзе (подписан в г. Маастрихте 07.02.92) (с изм. и доп. от 13.12.2007). Перевод А.О. Четверикова // СПС «КонсультантПлюс». <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=43211>
2. Европейская конвенция о выдаче (заключена в г. Париже 13.12.57) (с изм. от 17.03.78) // СЗ РФ. 2000. № 23. 5 июня. Ст. 2348.
3. Рамочное решение № 2002/584/ПВД Совета Европейского союза «О европейском ордере на арест и процедурах передачи лиц между государствами-членами» (вместе с «Декларациями...») (принято в г. Люксембурге 13.06.2002) (с изм. и доп. от 26.02.2009). Перевод А.О. Четверикова // СПС «КонсультантПлюс». <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=41694>
4. Потемкина О.Ю. Проблемы применения европейского ордера на арест государствами – членами ЕС // Интернет-журнал «Вся Европа.ru». 2010. Вып. 7(46). <http://www.mgimo.ru/alleurope/2006/46/article-mgimo-23-arest.html>
5. Górski A. The European Arrest Warrant and its Implementation in the Member States of the European Union. Warszawa, 2008.

¹⁰ Потемкина О.Ю. Указ. соч.

И.А. Пристинский,

доцент кафедры административно-правовых дисциплин Крымского института права Национального университета «Одесская юридическая академия», кандидат юридических наук

ЕДИНОЛИЧНОЕ И КОЛЛЕГИАЛЬНОЕ РАССМОТРЕНИЕ ДЕЛ КАК ПРИНЦИП ЦЕРКОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

Статья посвящена единоличному и коллегиальному рассмотрению дел в качестве принципа церковного судопроизводства. Основное внимание уделяется процедуре церковного судопроизводства в древней Церкви; анализируется принцип единоличного и коллегиального рассмотрения дел в светских судах, а также в церковных судах в соответствии с Положением о церковном суде Русской православной церкви (Московского патриархата).

Ключевые слова: церковный суд, церковное судопроизводство, единоличное и коллегиальное рассмотрение дел, дискреция

I. Pristinskiy,

Associate Professor of Chair of Administrative and Legal Disciplines of the Crimean Institute of Law of the National University 'Odessa Law Academy', Candidate of Law

INDIVIDUAL AND COLLEGIAL CONSIDERATION OF CASES AS A PRINCIPLE OF THE ECCLESIASTICAL LEGAL PROCEEDING

The article deals with the sole and collegial consideration of cases as a principle of the ecclesiastical legal proceedings. Primarily focuses on procedure ecclesiastical legal proceedings in the Early Church. Further analyzes the principle of individual and collegial consideration of cases in secular courts and also in the ecclesiastical courts in accordance with the Regulations on Ecclesiastical Court of the Russian Orthodox Church (Moscow Patriarchate).

Keywords: ecclesiastical court, ecclesiastical legal proceedings, individual and collegial consideration of cases, discretion

Сегодня в Русской православной церкви продолжает возрождаться система церковных судов, основной задачей которых является восстановление нарушенного церковного правопорядка. Процедура и основополагающие принципы церковного судопроизводства регламентированы Положением о церковном суде Русской православной церкви (Московского патриархата).

Изучению принципов единоначалия и коллегиальности в судопроизводстве посвящены работы ученых В.С. Бигуна, С.В. Кивалова, И.Е. Марочкина, А.А. Тарасова, И.Ю. Фойницкого и др. В каноническом праве некоторые аспекты церковного судопроизводства рассматривались в трудах епископа Никодима (Милаша), Е.В. Беляковой, И.С. Бердникова, А.А. Дорской, Н.А. Заозерского, А.С. Павлова, П.А. Прокошева, Н.С. Суворова.

Следует подчеркнуть, что вопросы, касающиеся отправления церковного судопроизводства, в том числе и принципы деятельности церковных судов в современный период, исследованы мало.

Прежде чем перейти к непосредственному анализу указанного вопроса, на наш взгляд, необходимо обратиться к понятию принципов судебной власти. В юридической науке под принципами судебной власти понимают нормы наиболее общего, руководящего характера, определяющие место судебной власти в системе единой государственной власти и направленные на реализацию задач, стоящих перед судебной властью¹.

Одним из функциональных принципов судебной власти является принцип коллегиального и единоличного рассмотрения дел.

Так, действующее уголовно-процессуальное законодательство и Российской Федерации, и Украины предусматривает рассмотрение уголовных дел единолично профессиональным судьей и коллегиально судом. Причем рассмотрение дел в высших судебных инстанциях осуществляется только коллегиально.

Профессор И.Я. Фойницкий подчеркивает, что принципом единоличности обеспечиваются цельность и быстрота деятельности, вся ответственность сосредоточивается на одном лице. Этот принцип настоятельно рекомендовал И. Бентам и для судебной деятельности, находя коллегиальность излишней и вредной. Однако его взгляды не нашли применения, и перевес получили противоположные взгляды Ш. Монтескье. В судебной организации коллегиальная форма преобладает над единоличной, которая допускается лишь в судах низших, для разрешения дел наименьшей важности. Главный интерес судебной деятельности – не быстрота разбирательства, а спокойное и всестороннее разрешение дела².

Единоличный порядок обеспечивает оперативность и быстроту действий соответствующего участника процесса и принятия им юридически значимых решений, а также предельно конкретную персонификацию ответственности за эффективность и законность таких действий и решений. В свою очередь, коллегиальная деятельность позволяет привлечь для решения особо сложных задач нескольких лиц, повысив тем самым не только их совокупный потенциал интеллектуальных способностей, знаний, профессионального и житейского опыта, практических навыков, но и объективность принимаемых ими решений (поэтому, например, рассмотрение уголовных дел в кассационной и надзорной инстанциях осуществляется только коллегиально)³.

Для светского судопроизводства коллегиальное рассмотрение дела является одной из гарантий полного, всестороннего и объективного рассмотрения дел, постановления законного, обоснованного и справедливого приговора⁴.

При этом В.С. Бигун отмечает, что коллегиальность рассмотрения и решения дел обусловлена сложностью, категорией дела, а также инстанцией суда, где оно рассматривается. Чем сложнее вопросы, чем более они являются общественно значимыми, чем выше судебная инстанция, тем большей является обоснованность коллективного рассмотрения дела. Коллегиальность не только создает необходимые условия для всестороннего, критического и полного исследования материалов дела и справедливого его решения, но и повышает авторитет органов правосудия и принятых ими решений⁵.

Перед рассмотрением указанного принципа в современном церковном судопроизводстве необходимо выяснить, каким образом отправлялось правосудие в древней Церкви.

¹ Організація судової влади в Україні: Навчальний посібник / І.Є. Марочкін, Н.В. Сібільова, В.П. Тихий та ін.; За ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібільової. Харків, 2007. С. 31.

² Фойницкий И.Ю. Курс уголовного судопроизводства. Т. 1. 4-е изд. СПб., 1912. С. 281.

³ См.: Тарасов А.А. Единоличное и коллегиальное в уголовном процессе: правовые и социально-психологические проблемы. Самара, 2001. С. 27–28.

⁴ См.: Організація судової влади в Україні: Навчальний посібник. С. 54.

⁵ Бигун В.С. Одноособовість і колегіальність здійснення правосуддя (філософсько-правові аспекти процесуального права) // Часопис Київського університету права. 2009. № 2. С. 14.

Как пишет профессор А.С. Павлов, судебная власть в каждой епархии, по канонам, сосредоточена в лице ее правителя – епископа. Впрочем, епископ, по тем же канонам, есть судья не единоличный: он обязан руководствоваться в своей судебной деятельности советом своего пресвитерия, т.е. старших священников кафедрального города⁶.

В древней Церкви епископ судил всех подчиненных ему клириков и мирян по всем делам религиозным, а также и мирским в случае желанья тяжущихся. На суде епископа заседали пресвитеры и диаконы с правом голоса, но с подчинением авторитету епископа⁷.

Суд производил епископ, но при нем с правом совещательного голоса, в качестве ассистентов, присутствовали пресвитеры и диаконы⁸.

В своей работе «Церковный суд в первые века христианства» Н.А. Заозерский подчеркивает, что главное участие пресвитеров и диаконов в епархиальном судопроизводстве, по данным церковно-судебной практики, относится к исследованию подлежащего суду дела, испытанию качеств подсудимого, обвинителя и свидетелей. Они же принимают участие в состязании с обвинителем при его допросе, стараются примирить тяжущихся и сделать их друзьями прежде приговора епископа. Они же, наконец, подают и свои мнения касательно судящихся, свои убеждения или советы, и в этом смысле могут быть названы советниками епископа, в этом смысле им усваивается совещательный голос⁹.

Итак, несмотря на то что судебная власть на епархиальном уровне согласно канонам принадлежала одному епископу, участие в отправлении церковного судопроизводства принимали и иные клирики с правом совещательного голоса.

В отличие от епархиального суда дела относительно епископов, а также апелляционные жалобы клириков, недовольных решением епископского суда, рассматривались исключительно коллегиально (соборно) – собором епископов. Данные положения подтверждаются соответствующими каноническими правилами.

Например, 74-е правило святых апостолов¹⁰ и 6-е правило Второго Вселенского Собора¹¹ предусматривают, что суд над епископом осуществляется собором епископов.

Более того, святитель Кирилл, архиепископ Александрийский, в своем каноническом послании к Домну, Патриарху Антиохийскому, говорит о том, что патриарх не может отрешить подвластного себе епископа без Собора, но должен предложить его дело рассмотрению Собора в своем присутствии¹².

В ч. 2 ст. 3 Положения о церковном суде Русской православной церкви (Московского патриархата) предусматривается, что полнота судебной власти в епархиях принадлежит епархиальным архиереям, которые самостоятельно принимают решения по делам о совершении церковных правонарушений в случае, если данные дела не требуют исследования. Если дело требует исследования, епархиальный архиерей передает его в епархиальный суд¹³.

Данная каноническая норма по своей природе является дискреционной – предоставляющей епархиальному архиерею свободу выбора: рассматривать конкретное дело о церковном правонарушении единолично либо передать его на рассмотрение коллегиального

⁶ Павлов А.С. Курс церковного права. Свято-Троицкая Сергиева Лавра, 1902. С. 432.

⁷ См.: Бердников И.С. Краткий курс церковного права. Казань, 1888. С. 183.

⁸ См.: Прокошев П.А. Церковное судопроизводство в период Вселенских Соборов и влияние на него Римско-Византийского процессуального права. Казань, 1900. С. 28.

⁹ Заозерский Н.А. Церковный суд в первые века христианства: Историко-каноническое исследование. Кострома, 1878. С. 184.

¹⁰ Каноны, или Книга правил Святых апостолов, Святых соборов, Вселенских и Поместных, и Святых Отцов. СПб., 2000. С. 26.

¹¹ Там же. С. 39.

¹² Там же. С. 326–327.

¹³ Положение о церковном суде Русской православной церкви (Московского патриархата). М., 2008. С. 3.

органа (епархиального суда). Как видно, выбор формы рассмотрения дела о церковном правонарушении является предметом судебного (судейского) усмотрения епископа.

В свою очередь, судебное (судейское) усмотрение означает полномочие, которое закон дает судье, чтобы делать выбор из нескольких альтернатив, из которых каждая законна¹⁴. То есть епархиальный архиерей по собственному усмотрению в каждой конкретной ситуации определяет, нуждается ли дело о церковном правонарушении в исследовании или нет и в зависимости от этого принимает решение о рассмотрении дела единолично либо коллегиально – епархиальным судом. Также следует обратить внимание на норму, закрепленную в ст. 25 Положения о церковном суде РПЦ (МП), согласно которой дела по обвинению клириков в совершении церковных правонарушений, влекущих за собой канонические прещения в виде пожизненного запрещения в священнослужении, извержения из сана, отлучения от Церкви, епархиальный суд рассматривает в полном составе. Что же касается иных дел, то они рассматриваются епархиальным судом в составе не менее трех судей, включая председателя епархиального суда или его заместителя¹⁵.

В Положении о церковном суде Русской православной церкви за границей епархиальный суд как церковный суд первой инстанции рассматривается в двух аспектах: 1) суд непосредственно архиерейский и 2) суд коллегиальный (епархиальный).

Судопроизводству непосредственно архиерейскому подлежат: а) проступки неведения и нечаянности священно- и церковнослужителей, требующие исправления и очищения их совести иерархическим действием Архиерея, неудобоподвергаемые гласности и формами обыкновенного суда; б) проступки против должности и благоповедения, замеченные в священнослужителе, прежнее поведение которого было безукоризненно, не соединенное с явным вредом и соблазном; в) жалобы, приносимые на неправильные действия священнослужителя с целью исправления его архиерейским воздействием и назиданием без формального делопроизводства¹⁶.

Указанные канонические основания и случаи непосредственного или единоличного архиерейского судопроизводства, по всей видимости, являются результатом рецепции Русской православной церковью за границей положений, закрепленных в ст. 164, 165 раздела III «Епархиальный суд» Устава духовных консисторий¹⁷.

Следует отметить, что по канонической основе устройства Православной церкви, всякая власть в ней действует соборно, а следовательно, власть судебная тоже. Лично суду епископа подлежат только такие проступки духовных лиц, которые, главным образом, касаются их совести и не представляют общественного соблазна, а потому виновные могут быть исправлены архипастырским советом и выговором со стороны епископа. Этот личный суд епископ совершает без всяких формальностей, и приговор его не подлежит рассмотрению дальнейшего суда¹⁸.

В связи с этим, на наш взгляд, вполне обоснованным было бы рассматривать принцип коллегиального рассмотрения дел в церковных судах через призму соборности как одного из существенных свойств Церкви.

Что же касается Католической церкви, то ее действующее каноническое право устанавливает, что в каждом диоцезе и для всех дел, которые прямо не изымаются правом, судьей первой инстанции является диоцезный епископ, который может осуществлять судебную власть лично или через других лиц¹⁹.

¹⁴ См.: Барак А. Судейское усмотрение: Пер. с англ. М., 1999. С. 12.

¹⁵ Положение о церковном суде Русской православной церкви (Московского патриархата). С. 3, 14–15.

¹⁶ Положение о церковном суде Русской православной церкви за границей // Законодательство Русской православной церкви за границей (1921–2007). М., 2013. С. 519–520.

¹⁷ Устав духовных консисторий. СПб., 1843. С. 64–65.

¹⁸ Никодим (Милаш), епископ. Православное церковное право. СПб., 1897. С. 472.

¹⁹ Кодекс канонического права. М., 2007. С. 517.

Из анализа норм Положения о церковном суде РПЦ (МП) следует, что принцип единоличного рассмотрения судебных дел предусматривается лишь на епархиальном уровне, т.е. при рассмотрении дел непосредственно самим епископом. В то же время дела о церковных правонарушениях в церковных судах второй (апелляционной, надзорной) и высшей инстанции рассматриваются исключительно коллегиально (соборно).

Согласно ст. 29 Положения о церковном суде РПЦ (МП) Общецерковный суд состоит из председателя и четырех членов в архиерейском сане. Кроме того, ст. 32 предусматривается, что в случае необходимости рассмотрения конкретных дел о церковных правонарушениях Архиерейский Собор формирует Судебную комиссию Архиерейского Собора в составе председателя и не менее четырех членов в архиерейском сане²⁰.

С учетом вышеизложенного можно сформулировать следующие выводы.

1. Принцип единоличного и коллегиального рассмотрения дел присущ как светскому, так и церковному судопроизводству. Применительно к церковному судопроизводству коллегиальность следует рассматривать как одно из проявлений соборности Церкви.

2. В настоящее время в РПЦ дела о церковных правонарушениях рассматриваются по судебному усмотрению епископа, либо им единолично, либо направляются им на рассмотрение епархиального суда как коллегиального органа.

3. Единоличному рассмотрению непосредственно епархиальным архиереем подлежат, как правило, проступки неведения и нечаянности, т.е. дела о церковных правонарушениях небольшой тяжести, которые не требуют детального исследования.

4. Коллегиальному (соборному) рассмотрению епархиальным судом подлежат более сложные дела, требующие дополнительного исследования, например дела о церковных правонарушениях, влекущих за собой канонические прещения в виде пожизненного запрещения в священнослужении, извержения из сана, отлучения от Церкви.

5. Одновременно дела о церковных правонарушениях в церковных судах второй (апелляционной, надзорной) и высшей инстанции подлежат исключительно коллегиальному (соборному) рассмотрению, как правило, собору епископов (Священный Синод, Общецерковный суд, Архиерейский Собор).

6. Светское процессуальное законодательство, как и церковное право, предусматривает единоличное рассмотрение уголовных дел преимущественно в судах первой инстанции, а коллегиальное – в судах высших инстанций.

Список литературы

1. Бердников И.С. Краткий курс церковного права. Казань, 1888.
2. Бігун В.С. Одноособовість і колегіальність здійснення правосуддя (філософсько-правові аспекти процесуального права) // Часопис Київського університету права. 2009. № 2.
3. Заозерский Н.А. Церковный суд в первые века христианства: Историко-каноническое исследование. Кострома, 1878.
4. Організація судової влади в Україні: Навчальний посібник / І.Є. Марочкін, Н.В. Сібільова, В.П. Тихий та ін.; За ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібільової. Харків, 2007.
5. Павлов А.С. Курс церковного права. Свято-Троицкая Сергиева Лавра, 1902.
6. Прокошев П.А. Церковное судопроизводство в период Вселенских Соборов и влияние на него Римско-Византийского процессуального права. Казань, 1900.

²⁰ Положение о церковном суде Русской православной церкви (Московского патриархата). С. 17, 20–21.

М.Ю. Троицкая,

старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин
НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права», кандидат юридических наук

ПРОБЛЕМА ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ НАУКЕ

В статье проанализирована проблема юридической ответственности в российской правовой науке. Автор приходит к выводу о том, что институт юридической ответственности – это сложный, межотраслевой, функциональный, регулятивно-охранительный институт права, оказывающий динамическое воздействие на наиболее важные общественные отношения.

Ключевые слова: юридическая ответственность, правовая наука, межотраслевой институт, функциональный характер, регулятивно-охранительный институт права

M. Troitskaya,

Senior Lecturer of Chair of State and Legal Disciplines of the Moscow Institute
of Public Administration and Law, Candidate of Law

THE PROBLEM OF LEGAL LIABILITY IN THE RUSSIAN LEGAL SCIENCE

The article analyzes the problem of legal liability in the Russian legal science. The author concludes that legal liability institutes a complex, inter-industry, functional, regulatory-conservative Law Institute, providing a dynamic impact on the most important public relations.

Keywords: legal liability, legal science, inter-industry institute, functional character, regulatory-conservative Law Institute

Проблема юридической ответственности постоянно находится в центре внимания правоведов, являясь наиболее сложной и дискуссионной в отечественной теории права. Представители общей теории права и отраслевых наук высказывают различные идеи относительно ее содержания. До настоящего времени нет единства мнений ученых относительно понятия юридической ответственности. Только определений насчитывается более десяти.

На наш взгляд, проблематичность заключается в неразработанности теорией права концептуальной первоосновы для адекватного понимания сущности, значения, целей ответственности. Абсолютно прав О.Э. Лейст, отмечая, что понятия, которыми оперирует теория государства и права, по степени обобщенности должны иметь значение для всех отраслевых наук.

Таким образом, без детального анализа понятия и содержания юридической ответственности теории государства и права нельзя претендовать на разрешение отраслевых проблем.

Следует отметить, что законодательного определения юридической ответственности не существует. В научной литературе основополагающие характеристики юридической ответственности раскрываются следующим образом.

1. Юридическая ответственность наступает только за совершенное правонарушение. Правонарушение выступает в качестве основания юридической ответственности. Субъектом последней может стать только субъект, виновный в нарушении правовых предписаний.

2. Юридическая ответственность неразрывно связана с государственным принуждением, т.е. устанавливается государством и применяется в ответ на виновные противоправные деяния правонарушителя через деятельность специальных органов государства.

3. Юридическая ответственность характеризуется определенными лишениями, которые виновный обязан претерпеть.

4. Юридическая ответственность осуществляется в строгом соответствии с нормами права.

Некоторые авторы считают, что юридическая ответственность рассматривается как субстанция, высшая сущность права во всех видах и формах его проявления и движения, развития и совершенствования.

С нашей точки зрения, данное высказывание чрезмерно преувеличивает роль юридической ответственности, поскольку существуют не менее «высшие» сущности права, например свобода, справедливость, гуманизм и др. Это сложный, многогранный феномен, имеющий специфику в конституционно-правовом, административно-правовом, гражданско-правовом, уголовно-правовом и других общетеоретических и отраслевых аспектах.

Действенность юридической ответственности выражается не в ее жестокости или жестокости, а в неотвратимости. Принцип неотвратимости – это основополагающая идея, закрепленная в законодательстве, заключающаяся в обязательном установлении юридической ответственности за общественно опасные деяния, обязательном соблюдении предписаний правовых норм и реакции уполномоченных государством органов на правонарушение в виде осуждения и применения справедливых, гуманных, индивидуализированных мер юридической ответственности при отсутствии законных оснований освобождения от нее.

К сожалению, реалии современной действительности свидетельствуют о частом нарушении принципа неотвратимости, а соответственно, проявлениях дисфункций юридической ответственности. В Российской Федерации уровень правонарушаемости остается высоким. При этом нам видна лишь «надводная часть айсберга» – зарегистрированная преступность без учета латентной. По мнению криминологов, высокий уровень раскрываемости преступлений свидетельствует как раз о высоком уровне латентной преступности.

Государственная Дума принимает акты амнистии, продиктованные конъюнктурными интересами, а депутаты обезопасили себя иммунитетом от уголовного и административного преследования. К тому же действующее законодательство содержит многочисленные пробелы, позволяющие правонарушителю избежать юридической ответственности. В настоящее время из-за нехватки средств отсутствуют надлежащие социально-экономические гарантии обеспечения принципа неотвратимости.

Юридическая ответственность как целостное правовое явление выступает гарантией и существенной стороной правового положения личности. Наряду с иными гарантиями она направлена на создание реальных возможностей пользоваться правами и свободами, надлежаще выполнять обязанности.

Правовое государство, построение которого является для Российской Федерации одной из основных целей, предполагает наибольшую степень свободы для человека и гражданина и определяется принципом «разрешено все, что не запрещено законом», и именно в таком обществе право как регулятор общественной жизни берет на себя функции не столько охраны общественных отношений, сколько их регулирования, а юридическая ответ-

ственность выражается прежде всего в ответственном отношении к своим обязанностям самих участников общественных отношений и добросовестной реализации имеющихся прав и возложенных на них обязанностей.

Некоторые авторы определяют ответственность как систему. В такой ситуации становится очевидным, что «система юридической ответственности – это совокупность и взаимодействие норм и институтов права, соблюдение которых обеспечивает правопорядок, а применение их при совершении правонарушения восстанавливает правопорядок»¹. В этой связи юридическую ответственность необходимо отличать от принудительного исполнения лицом своей обязанности, не исполненной добровольно, где принуждение выступает как мера защиты права².

С нашей точки зрения, юридическая ответственность не является тождественной обязанности, правомерному поведению, поощрению, субъективным признакам, она шире этих явлений. Не тождественна она и правоотношению, так как последнее характеризуется специфическими для него признаками, не все из которых входят в содержание добровольной формы реализации юридической ответственности³.

В теории права существуют различные подходы к определению юридической ответственности.

Одна группа авторов ограничивает это понятие лишь разновидностью государственного принуждения в качестве признака юридической ответственности⁴, рассматривая ее как обязанность правонарушителя, заключающуюся в претерпевании им неблагоприятных последствий своего противоправного поведения, или как формализованную обязанность за свое не соответствующее закону поведение. Вторая группа ученых полагает, что юридическая ответственность – это особое правоотношение, возникающее в строго определенный момент между правонарушителем и государством⁵. Третья группа правоведов констатирует: юридическая ответственность есть осознание необходимости своего правомерного поведения. Четвертая группа авторов пытается сконструировать универсальное определение, включив в него как можно большее количество качественных составляющих, учитывая при этом имеющиеся в теории права позиции⁶. Все это подтверждает наличие в отечественной науке проблемы, связанной со сложным, многоаспектным понятием «юридическая ответственность».

На наш взгляд, в основном необходимо согласиться со всеми представленными признаками юридической ответственности, в то же время констатируя, что они не раскрывают содержания института. Именно поэтому представляется правильной позиция Б.Т. Базылева, полагающего, «что началом создания общей теории юридической ответственности должна стать разработка ее как комплексного института»⁷.

По мнению О.Э. Лейста, юридическая ответственность есть «взятые в динамике правовые отношения между правонарушителем и государственными органами»⁸.

¹ Хачатуров Р.Л. Понятие системы юридической ответственности // Вестник Волжского ун-та им. В.Н. Татищева. Сер. «Юриспруденция». Вып. 1. Тольятти, 1998. С. 40.

² См.: Мацкевич А.В. Функции юридической ответственности в современном обществе: понятие, система, тенденции развития // Российский следователь. 2006. № 12. С. 63.

³ См.: Черных Е.В., Липинский Д.А. Юридическая ответственность – целостное правовое явление // Право и политика. 2005. № 3. С. 15.

⁴ См.: Общая теория права / Под ред. А.С. Пиголкина. М., 1996. С. 319.

⁵ См.: Сенякин И.Н. Юридическая ответственность // Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 1997. С. 543.

⁶ См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. СПб., 2007. С. 188.

⁷ Базылев Б.Т. Об институте юридической ответственности // Советское государство и право. 1975. № 1. С. 110.

⁸ Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву. М., 1981. С. 120.

Причина имеющихся различий в определении юридической ответственности заключается в том, что каждое из них подчеркивает частности, представляет отдельные ракурсы данного правового явления, но не охватывает его целиком. Такое положение дел не является ни идеальным, ни конструктивным. Речь идет не об упрощении или усложнении ситуации. По нашему мнению, определение юридической ответственности должно отражать все концептуальные характеристики и критерии, позволяющие создать универсальный «образ» юридической ответственности. Такое определение не будет искажать общее видение проблемы, а наоборот, способно скорректировать перспективы развития юридической ответственности, установить его приоритеты. Дело в том, что такое определение должно служить фундаментом единого подхода в реализации государственного понимания проблемы юридической ответственности.

Анализ определений юридической ответственности, предложенных в теории права, позволяет сделать вывод о том, что наиболее предпочтительным является еще одно распространённое мнение о том, что юридическая ответственность – это правовая реакция государства на правонарушение. Однако, по нашему мнению, оно требует своего уточнения и дополнения, поскольку является слишком общим. Общепринятая точка зрения заключается в том, что основанием для применения мер юридической ответственности является правонарушение. Не оспаривая ее в принципе, полагаем, что правовая реакция государства на правонарушение имеет два аспекта. Условно назовем один аспект законодательным, а другой – правоприменительным. Именно этот факт сначала оценивается законодателем на предмет его опасности и необходимости реагирования на него путем введения юридической ответственности. Тем самым конкретное правонарушение выделяется из общей массы правонарушений, за которые юридическая ответственность не предусмотрена⁹.

Наиболее сложен вопрос о межотраслевом характере института юридической ответственности и его функциональных связях. Как отмечается в юридической литературе, межотраслевые функциональные институты возникают на стыке нескольких как разнородных, так и смежных отраслей права и направлены на регламентацию общественных отношений, которые являются схожими по виду или типу¹⁰.

Наиболее ярко межотраслевой и функциональный характер института юридической ответственности проявляется в регламентации им правоотношений юридической ответственности, возникающих из юридического факта правонарушения. Охранительные отношения юридической ответственности могут быть гражданско-правовыми, уголовно-правовыми, конституционными, дисциплинарными и т.д. Несмотря на их различную отраслевую природу, все они обладают рядом общих признаков, которые позволяют объединить их в один род (тип). Во-первых, в основании их возникновения находится юридический факт правонарушения. Во-вторых, метод регулирования таких отношений – императивный. В-третьих, это материальное правоотношение. В-четвертых, это властеотношение, в рамках которого государство в лице уполномоченных органов имеет право требовать, а обязанная сторона должна подчиниться и претерпеть правоограничения, предусмотренные санкцией нормы права. В-пятых, в рамках таких правоотношений происходит реализация мер юридической ответственности¹¹.

Комплексность и межотраслевой характер регулирования можно выявить из анализа отношений, обеспечивающих жизнь, здоровье, исключительные права, деловую репутацию,

⁹ См.: Серков П.П. О понятии юридической ответственности // Журнал российского права. 2010. № 8. С. 42–49.

¹⁰ См.: Поленина С.В. Комплексные правовые институты и становление новых отраслей права // Правоведение. 1975. № 3. С. 72.

¹¹ См.: Липинский Д.А. Принципы и правоотношения юридической ответственности. М., 2003. С. 40.

честь, достоинство, различные виды тайн и т.д. Они выступают предметом охраны и регулирования не только гражданско-правовой ответственности. Так, УК РФ закрепляет составы преступлений, посягающих на жизнь и здоровье (гл. 16), свободу, честь и достоинство личности (гл. 17). Установлена ответственность за нарушение неприкосновенности частной жизни (ст. 137), неприкосновенности жилища (ст. 139), авторских и смежных прав (ст. 146), изобретательских и патентных прав (ст. 147), незаконное использование товарного знака (ст. 180). Коммерческая тайна и тайна усыновления входят в предмет уголовно-правовой охраны (ст. 155, 183). В КоАП РФ установлена ответственность за нарушение правил защиты информации (ст. 13.12), установленного законом порядка сбора, хранения, использования или распространения информации о гражданах (персональных данных) (ст. 13.11), и т.д.

Налицо межотраслевая природа сложного (комплексного) функционального института юридической ответственности, включающего в свою структуру различные субинституты, воздействие которых может быть направлено на различные виды общественных отношений. Можно отметить, что юридическая ответственность осуществляет сквозную регламентацию важнейших отношений, связанных с привлечением правонарушителя к юридической ответственности.

Таким образом, институт юридической ответственности – это сложный, межотраслевой, функциональный, регулятивно-охранительный институт права, закрепляющий и (или) оказывающий динамическое воздействие на наиболее важные общественные отношения, а в случае их нарушения – регулирующий отношения ответственности, возникающие из юридического факта правонарушения.

Список литературы

1. Баранов А.П. Механизм правового регулирования как процессуальная система // История государства и права. 2011. № 8.
2. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд. М., 2009.
3. Демидов А.Ю. Юридическая ответственность: понятие, признаки, основные виды. М., 2004.
4. Липинский Д.А. Принципы и правоотношения юридической ответственности. М., 2003.
5. Сенякин И.Н. Юридическая ответственность // Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 1997.
6. Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. СПб., 2007.
7. Швецов Н.М., Швецов М.Н. Ответственность и гуманизм комиссии по помилованию // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2010. № 2.

С.Н. Хорунжий,

преподаватель кафедры гражданского права и процесса Воронежского государственного университета, кандидат юридических наук

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

В статье исследуются правовые основы и факторы инновационного развития экономики в современной России; отмечается, что инновационное развитие экономики необходимо рассматривать в контексте развития правовой среды, которая тесно связана с политикой и социальной сферой.

Ключевые слова: инновации, инновационное развитие, правовая среда, законодательство, экономика

S. Horunzhiy,

Lecturer of Chair of Civil Law and Procedure of the Voronezh State University, Candidate of Law

LEGAL BASIS FOR INNOVATIVE DEVELOPMENT OF RUSSIAN ECONOMY

The article investigates the legal framework and the factors of innovative economic development in modern Russia. It is noted that the innovative development of the economy should be viewed in the context of the legal environment, which is closely linked with politics and social issues.

Keywords: innovation, innovation development, legal environment, law, economy

Российское правительство провозгласило курс на инновационное развитие экономики страны. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. предусматривает формирование российской экономики на базе экономики лидерства и инноваций¹. В инновационной экономике основные доходы должны поступать не от использования природных ресурсов, а от создания и внедрения новых, в том числе интеллектуальных, технологий, от производства новых идей в экономической, социальной и правовой сферах².

Инновационное развитие экономики невозможно без инновационного развития права, формирования инновационной правовой среды. В этих условиях фактором инновационного развития становится динамика правовой системы. В конечном счете речь идет о создании комплексной национальной инновационной системы, которая может стать адекватным ответом на вызовы современности³.

В правовой системе России уже созданы начальные условия для нормативно-правового регулирования инновационного развития экономики.

¹ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденная распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р // СЗ РФ. 2008. № 47. 24 ноября. Ст. 5489.

² См.: Пашенцев Д.А. Правовые основы инноваций и инновационной деятельности в Российской Федерации // Евразийский юридический журнал. 2012. № 7 (50). С. 81.

³ См.: Грудцына Л.Ю., Пашенцев Д.А., Шленева Е.В. Основные направления формирования концепции правового обеспечения комплексной национальной инновационной системы // Образование и право. 2011. № 6. С. 131.

ФЗ РФ «О науке и государственной научно-технической политике»⁴ (далее – Закон) устанавливает, что государство оказывает поддержку инновационной деятельности в целях модернизации российской экономики, обеспечения конкурентоспособности отечественных товаров, работ и услуг на российском и мировом рынках, улучшения качества жизни населения (п. 1 ст. 16.1).

Государственная поддержка инновационной деятельности определяется в Законе как совокупность мер, принимаемых органами государственной власти Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации в целях создания необходимых правовых, экономических и организационных условий, а также стимулов для юридических и физических лиц, осуществляющих инновационную деятельность. Также устанавливаются принципы государственной поддержки инновационной деятельности:

- программный подход и измеримость целей при планировании и реализации мер государственной поддержки;
- доступность государственной поддержки на всех стадиях инновационной деятельности, в том числе для субъектов малого и среднего предпринимательства;
- опережающее развитие инновационной инфраструктуры;
- публичность оказания государственной поддержки инновационной деятельности посредством размещения информации об оказываемых мерах в сети Интернет;
- приоритетность дальнейшего развития результатов инновационной деятельности;
- защита частных интересов и поощрение частной инициативы;
- приоритетное использование рыночных инструментов и инструментов государственно-частного партнерства для стимулирования инновационной деятельности;
- обеспечение эффективности государственной поддержки инновационной деятельности для целей социально-экономического развития Российской Федерации и субъектов РФ;
- целевой характер использования бюджетных средств на государственную поддержку инновационной деятельности⁵.

Пункт 3 ст. 16.2 Закона устанавливает формы государственной поддержки инновационной деятельности. К ним относятся:

- предоставление льгот по уплате налогов, сборов, таможенных платежей;
- предоставление образовательных услуг;
- предоставление информационной поддержки;
- предоставление консультационной поддержки, содействия в формировании проектной документации;
- формирование спроса на инновационную продукцию;
- финансовое обеспечение (в том числе субсидии, гранты, кредиты, займы, гарантии, взносы в уставный капитал);
- реализация целевых программ, подпрограмм и проведение мероприятий в рамках государственных программ Российской Федерации;
- поддержка экспорта;
- обеспечение инфраструктуры.

Возможны и иные формы, не противоречащие законодательству Российской Федерации.

⁴ Федеральный закон РФ от 23.08.96 № 127-ФЗ (ред. от 03.12.2011) «О науке и государственной научно-технической политике» // СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4137.

⁵ Там же.

ФЗ РФ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»⁶ определяет, что оказание поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в области инноваций и промышленного производства органами государственной власти и органами местного самоуправления может осуществляться в виде:

1) создания организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и оказывающих поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства, в том числе технопарков, центров коммерциализации технологий, технико-внедренческих и научно-производственных зон, и обеспечения деятельности таких организаций;

2) содействия патентованию изобретений, полезных моделей, промышленных образцов и селекционных достижений, а также государственной регистрации иных результатов интеллектуальной деятельности, созданных субъектами малого и среднего предпринимательства;

3) создания условий для привлечения субъектов малого и среднего предпринимательства к заключению договоров субподряда в области инноваций и промышленного производства;

4) создания акционерных инвестиционных фондов и закрытых паевых инвестиционных фондов.

Перечисленные нормы создают необходимые базовые условия для инновационного развития. В то же время неверно полагать, что их достаточно. Динамика правовой среды требует продолжения работы в данном направлении с учетом новых факторов.

Представляется возможным выделить следующие факторы, влияющие на инновационное развитие правовой среды:

1) особенности правовой системы современной России, характеризующиеся недостаточной эффективностью ряда важных правовых механизмов и недостаточной защищенностью прав и свобод человека, в том числе в экономической сфере⁷. Следует учитывать связь между развитием правовой системы и уровнем правосознания населения, а также наличие национальной специфики в развитии права⁸;

2) особенности формирования гражданского общества, которое складывается достаточно медленно, причем инициатива в этом процессе нередко исходит «сверху», от правящих структур;

3) процесс евразийской интеграции, определяющий необходимость унификации экономического законодательства на евразийском пространстве. Следует учитывать, что интеграция создает необходимые предпосылки для инновационного развития, объективно способствует улучшению экономического положения в объединяющихся государствах⁹. Большое значение имеет создание единой евразийской модели взаимодействия государства и общества, направленной на достижение наиболее полной реализации прав человека на евразийском пространстве¹⁰;

⁶ Федеральный закон РФ от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (в ред. от 06.12.2011) // СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4006.

⁷ См.: Пашенцев Д.А. Несколько тезисов о правах человека // Вестник Московского городского педагогического университета. Сер. «Юридические науки». 2011. № 1. С. 122.

⁸ См.: Пашенцев Д.А. Генезис правовой системы России // Правовая система общества: проблемы теории и практики: Труды междунар. науч.-практ. конф. СПб., 2011. С. 134.

⁹ См.: Пищулин В.И. Особенности реализации экономических прав граждан в условиях евразийской интеграции // Евразийский юридический журнал. 2013. № 8. С. 19.

¹⁰ См.: Рогачева Л.И. Взаимодействие государства и общества в условиях евразийской интеграции // Евразийский юридический журнал. 2013. № 2. С. 31.

4) инновационное развитие правовой среды тесно связано с ключевыми проблемами, определяющими особенности государственно-правового развития в современных условиях: проблемами демократии, народовластия, разделения властей, политического плюрализма¹¹;

5) инновационное развитие должно сопровождаться повышенным вниманием к вопросам социального характера. Социальное развитие в условиях инновационной экономики является основой повышения жизненного уровня населения, его благосостояния. Оно должно сочетать в себе деятельность государственных социальных структур и потенциал предпринимательской благотворительности, имеющей в России глубокие исторические корни¹²;

6) важным фактором инновационного развития правовой среды является опережающее развитие науки и образования, так как инновации характеризуются введением на рынок новых продуктов интеллектуальной деятельности, которые обладают более высоким научно-экономическим потенциалом.

Список литературы

1. Грудцына Л.Ю., Пашенцев Д.А., Шленева Е.В. Основные направления формирования концепции правового обеспечения комплексной национальной инновационной системы // Образование и право. 2011. № 6.
2. Долакова М.И. Современные проблемы благотворительности в Республике Татарстан // Ученые записки РГСУ. 2009. № 10.
3. Пашенцев Д.А. Генезис правовой системы России // Правовая система общества: проблемы теории и практики: Труды междунар. науч.-практ. конф. СПб., 2011.
4. Пашенцев Д.А. Конституция России: этапы развития. М., 2008.
5. Пашенцев Д.А. Несколько тезисов о правах человека // Вестник Московского городского педагогического университета. Сер. «Юридические науки». 2011. № 1.
6. Пашенцев Д.А. Правовые основы инноваций и инновационной деятельности в Российской Федерации // Евразийский юридический журнал. 2012. № 7 (50).
7. Пашенцева С.В. Правовое регулирование благотворительной деятельности в Российской империи // Государство и право. 2006. № 12.
8. Пищулин В.И. Особенности реализации экономических прав граждан в условиях евразийской интеграции // Евразийский юридический журнал. 2013. № 8.
9. Рогачева Л.И. Взаимодействие государства и общества в условиях евразийской интеграции // Евразийский юридический журнал. 2013. № 2.

¹¹ См.: Пашенцев Д.А. Конституция России: этапы развития. М., 2008.

¹² См.: Долакова М.И. Современные проблемы благотворительности в Республике Татарстан // Ученые записки РГСУ. 2009. № 10. С. 49; Пашенцева С.В. Правовое регулирование благотворительной деятельности в Российской империи // Государство и право. 2006. № 12.

Е.А. Шелепина,

старший преподаватель Северо-Западного института (филиала) Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина, кандидат юридических наук

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ НАИМЕНОВАНИЙ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

В статье дается обоснование необходимости правовой охраны наименований некоммерческих организаций, осуществляющих предпринимательскую деятельность. Автор считает необходимым распространить на наименования некоммерческих организаций правила о фирменных наименованиях.

Ключевые слова: фирменное наименование, средства индивидуализации, некоммерческая организация, судебная практика

E. Shelepina,

Senior Lecturer of the North Western Institute (Branch) of the Moscow State University of Law of O. Kutafin, Candidate of Law

PROBLEMS OF LEGAL PROTECTION OF NAMES OF NON-COMMERCIAL ORGANIZATIONS

The article contains a justification of the need for legal protection of names of non-profit organizations may conduct entrepreneurial activities. The author finds it necessary to extend to names non-profit organizations rules about trade names.

Keywords: trade name, trademark, non-profit organization, judicial practice

В соответствии со ст. 1225 ГК РФ фирменные наименования коммерческих организаций подлежат охране как объекты интеллектуальной собственности¹. Между тем в настоящее время множество некоммерческих организаций имеет право осуществлять предпринимательскую деятельность постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы (п. 3 ст. 50 ГК РФ)². Соответственно, возникает вопрос: подлежат ли правовой охране наименования данных некоммерческих организаций? Дело в том, что многие некоммерческие организации, также как и коммерческие, имеют оригинальное (уникальное) наименование, которое могут использовать третьи лица, в том числе в целях получения прибыли (к примеру, это наименования известных вузов – МГУ, МГЮА, МГИМО или религиозных организаций).

В соответствии с п. 1 ст. 49 ГК РФ юридическое лицо может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительных документах, и нести связанные с этой деятельностью обязанности. Юридическое лицо может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности (п. 1 ст. 48 ГК РФ).

¹ Федеральный закон РФ от 18.12.2006 № 230-ФЗ «Гражданский кодекс Российской Федерации» (часть четвертая) (ред. от 23.07.2013) // СПС «КонсультантПлюс».

² Федеральный закон РФ от 30.11.94 № 51-ФЗ «Гражданский кодекс Российской Федерации» (часть первая) (ред. от 23.07.2013) // СПС «КонсультантПлюс».

В силу п. 1 ст. 54 ГК РФ юридическое лицо имеет свое наименование, содержащее указание на его организационно-правовую форму. Наименования некоммерческих организаций, а в предусмотренных законом случаях наименования коммерческих организаций должны содержать указание на характер деятельности юридического лица.

Правовое положение некоммерческих организаций также определяется ФЗ РФ «О некоммерческих организациях», согласно ст. 4 которого некоммерческая организация имеет наименование, содержащее указание на ее организационно-правовую форму и характер деятельности. Некоммерческая организация, наименование которой зарегистрировано в установленном порядке, имеет исключительное право его использования³. Кроме того, в специальных законодательных актах содержатся требования к наименованиям отдельных видов некоммерческих организаций.

Таким образом, наличие собственного имени является обязательным признаком участника гражданского оборота, так как позволяет отличать определенную некоммерческую организацию от других субъектов, способствует индивидуализации ее целей и задач, характера и результатов деятельности.

Нередки случаи использования наименований некоммерческих организаций третьими лицами (например, в названии доменного имени или фирменном наименовании, товарном знаке). Однако анализ судебной практики за 2010–2013 гг., в том числе практики Высшего Арбитражного Суда РФ, показывает, что суды, как правило, отказывают в защите наименований некоммерческих организаций (как в спорах между собой, так и с коммерческими организациями), а равно в защите фирменных наименований (если ему тождественно наименование некоммерческой организации) по следующим основаниям.

В силу п. 4 ст. 54, п. 1 ст. 1473 ГК РФ право на фирменное наименование возникает только у юридического лица, являющегося коммерческой организацией. Наименования некоммерческих организаций не являются средством индивидуализации юридических лиц в смысле положений части четвертой ГК РФ, на них не распространяется правовая охрана, установленная § 1 гл. 76 ГК РФ (п. 58.2 Постановления Пленума Верховного Суда РФ, Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 26.03.2009 № 5/29 «О некоторых вопросах, возникших в связи с введением в действие части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации») (Определение Высшего Арбитражного Суда РФ № ВАС-8176/12 по делу № А46-9631/2011)⁴.

Отказывая в удовлетворении иска Федерального государственного бюджетного учреждения «Байкальский государственный природный биосферный заповедник» к ООО «Байкал-Инком» о запрете использовать наименование «Байкальский заповедник», суд также исходил из того, что право на фирменное наименование принадлежит только коммерческой организации, а для некоммерческих организаций фирменное наименование не предусмотрено, и указал, что правила, оговоренные ст. 1473 ГК РФ, в том числе запреты, содержащиеся в п. 4 этой статьи, на некоммерческие организации не распространяются (Определение Высшего Арбитражного Суда РФ № ВАС-8760/12 по делу № А19-15965/2011)⁵.

В споре ОАО «Сбербанк России» и кредитного потребительского кооператива «Первая сберегательная касса. Вклады и займы» об обязанности ответчика прекратить использование

³ Федеральный закон РФ от 12.01.96 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (ред. от 02.07.2013) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145; СЗ РФ. 2013. № 27. Ст. 3477.

⁴ Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 03.07.2012 № ВАС-8176/12 по делу № А46-9631/2011 // СПС «Консультант-Плюс».

⁵ Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 06.09.2012 № ВАС-8760/12 по делу № А19-15965/2011 // СПС «Консультант-Плюс».

фирменного наименования, сходного до степени смешения с фирменным наименованием истца, и взыскании компенсации за неправомерное использование товарных знаков истца, суд, отказывая в иске, исходил из того, что ответчик как некоммерческая организация не имеет фирменного наименования, а сходство до степени смешения между товарными знаками истца и обозначением ответчика отсутствует (Определение Высшего Арбитражного Суда РФ № ВАС-9213/12 по делу № А74-2517/2011)⁶.

В споре между двумя некоммерческими организациями о запрете использования в своем названии сокращенного наименования истца суды, помимо указанных выше доводов, пришли также к выводу, что им не представлены доказательства нарушения его прав использованием другой некоммерческой организацией такого же наименования: истец не указал на наличие каких-либо отрицательных для него последствий и не привел факты, которые подтверждали бы намерение ответчика использовать наименование истца с целью введения кого-либо в заблуждение (Определение Конституционного Суда РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы союза производителей сельскохозяйственной техники и оборудования для АПК "Союзагромаш" на нарушение конституционных прав и свобод абзацем вторым пункта 1 статьи 4 Федерального закона "О некоммерческих организациях"») ⁷.

Только в решении по иску Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства к Черных С.С. Автономной некоммерческой организации «Региональный сетевой информационный центр» о запрете использования сокращенного наименования Фонда в доменном имени суд указал следующее:

«...Наименование некоммерческой организации является ее гражданским правом, следовательно, оно может быть защищено, в том числе посредством судебной защиты.

Действительно, принимая часть четвертую ГК РФ, федеральный законодатель пошел по пути закрепления исключительных прав на фирменное наименование, носящих имущественный характер, только за юридическими лицами, являющимися коммерческими организациями (ст. 1225, п. 1 ст. 1473 ГК РФ).

Такой подход свидетельствует о том, что на наименования некоммерческих организаций правила § 1 гл. 76 ГК РФ не распространяются (Определение Конституционного Суда РФ от 10.02.2009 № 244-О-О). Однако данное обстоятельство не означает, что правовая охрана наименованию некоммерческой организации не может быть предоставлена на основании общих положений гражданского законодательства.

В силу ст. 12 ГК РФ защита гражданских прав осуществляется в том числе путем пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения.

Из анализа правовой позиции, изложенной в Определении Конституционного Суда РФ от 10.02.2009 № 244-О-О (абз. 3, стр. 2), можно сделать выводы о том, что правовое значение при рассмотрении иска о защите наименования некоммерческой организации имеет установление обстоятельств наличия (отсутствия) каких-либо отрицательных для истца последствий, а также фактов, которые подтверждали бы намерение ответчика использовать наименование истца с целью введения кого-либо в заблуждение» (Постановление Федерального Арбитражного суда Московского округа от 22.07.2010 № КГ-А40/6930-10). В итоге после возвращения дела в суд первой инстанции иск фонда к Черных С.С. о запрете использования

⁶ Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 20.09.2012 № ВАС-9213/12 по делу № А74-2517/2011 // СПС «Консультант-Плюс».

⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 10.02.2009 № 244-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы союза производителей сельскохозяйственной техники и оборудования для АПК "Союзагромаш" на нарушение конституционных прав и свобод абзацем вторым пункта 1 статьи 4 Федерального закона "О некоммерческих организациях"» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. № 4.

в доменном имени «rhdf.ru» наименования Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства на английском языке – RHDF был удовлетворен (решение Арбитражного суда г. Москвы по делу № А40-32332/09-5-381)⁸.

Учитывая тенденции судебной практики, поскольку наименование некоммерческой организации не охраняется как средство индивидуализации юридического лица по ч. 4 ГК РФ, в случае его совпадения с фирменным наименованием коммерческой организации или товарным знаком нельзя вести речь о незаконном использовании данных охраняемых объектов и, соответственно, привлечь к ответственности некоммерческую организацию только на этом основании. В свою очередь некоммерческая организация также не может требовать прекращения охраны товарного знака или фирменного наименования иных субъектов в случае их тождества с наименованием данной организации.

В то же время следует отметить тенденцию, которая наметилась в практике некоторых арбитражных судов, а именно – признание наименования некоммерческой организации в качестве коммерческого обозначения и придание ему правовой охраны на этом основании.

Так, в одном из дел НОУ СОШ «Московский лицей "Ступени"» обратилось с иском к ЧОУ «Частная общеобразовательная школа "Ступени"» о запрете использовать охраняемый элемент «Ступени» товарного знака при осуществлении образовательной деятельности.

Суд, исходя из того что ответчик, имея наименование ЧОУ «Частная общеобразовательная школа "Ступени"», согласно уставу имеет право осуществлять деятельность с извлечением дохода, фактически осуществляет непрерывно эту деятельность как минимум с 1997 г., приобрел известность на определенной территории (ЗАО г. Москвы), пришел к выводу о приобретении им как некоммерческой организацией исключительного права на коммерческое обозначение, включающее слово «Ступени». При этом исключительное право на коммерческое обозначение у ответчика возникло ранее, чем исключительное право на товарный знак у истца. Кроме того, учитывая, что, несмотря на это, право на товарный знак истца зарегистрировано, суд усмотрел в действиях истца признаки злоупотребления правом, что также является основанием для отказа в удовлетворении иска (решение Арбитражного суда г. Москвы по делу № А40-64429/13)⁹.

Действительно, для охраны коммерческих обозначений некоммерческих организаций имеется правовая основа. В силу п. 1 ст. 1538 ГК РФ юридические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность (в том числе некоммерческие организации, которым право на осуществление такой деятельности предоставлено в соответствии с законом их учредительными документами), а также индивидуальные предприниматели могут использовать для индивидуализации принадлежащих им торговых, промышленных и других предприятий (ст. 132 ГК РФ) коммерческие обозначения, не являющиеся фирменными наименованиями и не подлежащие обязательному включению в учредительные документы и Реестр. При этом право на коммерческое обозначение не возникает ранее момента начала фактического использования такого обозначения для индивидуализации предприятия (п. 64 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 5, Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 29 «О некоторых вопросах, возникших в связи с введением в действие части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации»)¹⁰.

⁸ Решение Арбитражного суда г. Москвы от 30.11.2010 по делу № А40-32332/09-5-381 // <http://kad.arbitr.ru/Card/23e247c3-a161-4472-a326-faff90537a7a>

⁹ Решение Арбитражного суда г. Москвы от 12.09.2013 по делу № А40-64429/13 // <http://sudact.ru/arbitral/doc/uANu9oxirxYv/>

¹⁰ Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 5, Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 29 от 26.03.2009 «О некоторых вопросах, возникших в связи с введением в действие части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 2009. № 70. 22 апреля.

Однако применение к наименованиям некоммерческих организаций норм о коммерческом обозначении возможно только при наличии ряда условий: наличие предприятия, находящегося на территории РФ; осуществление предпринимательской деятельности стороной и использование в связи с этим коммерческого обозначения для индивидуализации предприятия; наличие в коммерческом обозначении различительных признаков; известность коммерческого обозначения в пределах определенной территории. Так, отказывая в удовлетворении иска кредитного потребительского кооператива граждан «Департамент вкладов и займов» к кредитному потребительскому кооперативу граждан «Братский департамент вкладов и займов» о запрете использования коммерческого обозначения «Братский департамент вкладов и займов», арбитражный суд указал, что истцом не названы факты, свидетельствующие как о создании ответчиком предприятий, так и использовании этими предприятиями коммерческого обозначения «Департамент вкладов и займов» либо сходного до степени смешения (решение Арбитражного суда Иркутской области по делу № А19-6679/08-22-23)¹¹.

Таким образом, в подавляющем большинстве случаев арбитражные суды отказывают в защите права на наименование некоммерческим организациям по части четвертой ГК РФ. Однако правовая охрана наименованию некоммерческой организации все же может быть предоставлена на основании общих положений гражданского законодательства. В силу ст. 12 ГК РФ защита гражданских прав осуществляется в том числе путем пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения. Избранный способ защиты основан как на нормах ст. 12 ГК РФ, так и на положении ст. 45 (ч. 2) Конституции РФ, в соответствии с которым каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (Определение Конституционного Суда РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шлафмана Владимира Аркадьевича на нарушение его конституционных прав пунктом 7 статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации»)¹².

Важно разграничивать такие понятия, как «наименование некоммерческой организации», «фирменное наименование» и «коммерческое обозначение», которые имеют отличный режим правовой охраны, возникновения и использования.

На наш взгляд, нецелесообразно дополнить ст. 1225 ГК РФ таким объектом охраны, как наименования некоммерческих организаций, так как не все они вправе осуществлять предпринимательскую деятельность. Следует распространить на такие наименования правила о фирменных наименованиях путем прямого указания в законе. Применение же к рассматриваемым наименованиям правил о коммерческих обозначениях (как альтернатива предыдущему предложению) неизбежно столкнется с проблемой наличия предприятия и его трактовки как недвижимого имущества по российскому законодательству (ст. 132 ГК РФ).

Список литературы

1. Федеральный закон РФ от 30.11.94 № 51-ФЗ «Гражданский кодекс Российской Федерации» (часть первая) (ред. от 23.07.2013) // СПС «КонсультантПлюс».
2. Федеральный закон РФ от 18.12.2006 № 230-ФЗ «Гражданский кодекс Российской Федерации» (часть четвертая) (ред. от 23.07.2013) // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Решение Арбитражного суда Иркутской области от 27.01.2009 по делу № А19-6679/08-22-23 // <http://www.lawmix.ru/irkutsk-sydu/3334>

¹² 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» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_46958/

С.В. Бажанов,

профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права», академик Петровской академии наук и искусств, доктор юридических наук, профессор

ИНСТИТУТ ДОЗНАНИЯ: КРАТКОЕ ОБОЗРЕНИЕ СОВЕТСКО-РОССИЙСКОГО ОПЫТА НОРМАТИВНОГО ДЕКЛАРИРОВАНИЯ

В статье идет речь об истории советско-российского опыта декларирования института дознания в отечественном уголовно-процессуальном законодательстве.

Ключевые слова: дознание, органы дознания, оперативно-разыскная деятельность, милиция, полиция, уголовный процесс

S. Bazhanov,

Professor of Chair of Civil Law Disciplines of the Moscow Institute of Public Administration and Law, Full Member of the Peter's Academy of Sciences and Arts, Doctor of Law, Professor

THE INSTITUTE OF THE INQUIRY: SHORT OBSERVE THE SOVIET- RUSSIAN EXPERIENCE OF THE NORMATIVE DECLARATION

The article covers the history of the Soviet-Russian experience of the normative declaration of the institute of the domestic inquiry in criminal procedure legislation.

Keywords: inquiry, bodies of inquiry, operative investigation activity, militia, police, criminal procedure

На первом этапе советского строительства смысл создания *института дознания* виделся исключительно в *быстроте* производимого расследования (буквально – «по горячим следам»). Иные попытки его определения признавались заранее обреченными на неудачу, поскольку (как утверждалось) по своей правовой природе и дознание, и предварительное следствие представляли собой явления одного порядка. В связи с этим ученые ограничивались формальной его дефиницией, констатируя лишь, что дознание есть *предварительное исследование* преступления, производимое *несудебными органами в порядке и по правилам, установленным УПК*¹.

Значительные изменения в полномочия органов дознания были внесены постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 20.10.29². Статья 108 УПК РСФСР (в редакции указанного постановления) предоставила следователю право с разрешения прокурора передавать производство по любому уголовному делу иным органам расследования, что в значительной степени способствовало стиранию граней между дознанием и предварительным следствием³.

¹ См.: Крастин И.А. Уголовный процесс РСФСР (в доступном изложении). М., 1927. С. 52–62.

² Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 20.10.29, утвержденное 2-й сессией ВЦИК XIV созыва // СУ РСФСР. 1929. № 87–88. Ст. 849.

³ См.: Бажанов С.В. Управление государственными органами, имеющими в своей структуре следственные, оперативно-разыскные и экспертно-криминалистические подразделения // Современные тенденции управления расследованием преступлений: Сб. науч. тр. Ч. 1. М., 2007. С. 23–26.

Как форма предварительного расследования дознание осуществлялось негласно, т.е. (в данном контексте) в условиях, исключавших участие подозреваемого (обвиняемого) в подавляющем большинстве следственных действий⁴.

В структуре органов дознания (независимо от их ведомственной принадлежности) главенствующая роль отводилась первым должностным лицам. Согласно § 9 Инструкции НКВД РСФСР от 20.03.28 «О работе органов уголовного розыска»⁵ начальник уголовного розыска обязан был *лично* прибывать на место преступления и *принимать* на себя *руководство* по его расследованию, а иногда и *непосредственно производить дознание*. В период развернутого советского строительства, по всей видимости, это было неизбежным.

Приказ НКВД СССР от 27.08.39 предусмотрел создание в отделах уголовного розыска управлений милиции республик, краев, областей и дорожных отделов милиции *следственных групп*⁶. В результате *уголовный розыск был разделен на оперативно-розыскную и следственную части*.

Термин «*оперативно-розыскные меры*» проник в уголовно-процессуальное законодательство РСФСР 25.11.58 – в день принятия Верховным Советом СССР Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик, ст. 29 которых возлагала на органы дознания принятие необходимых оперативно-розыскных мер (ОРМ) в целях обнаружения признаков преступления и лиц, их совершивших. Данной новелле предшествовала бурная научная дискуссия. Сторонники сохранения дознания, проводившегося до предварительного следствия, делали упор на его *оперативно-розыскную природу*. Возможность использования органами дознания непроцессуальных приемов рассматривалась в качестве основного аргумента в их пользу (М.А. Чельцов, Д.С. Карев)⁷.

Традиция использования термина «органы дознания» заложена в уголовно-процессуальном законодательстве, исходя, по всей видимости, из двух благих побуждений:

1) данный термин – сугубо процессуальный и хорошо вписывающийся в правовую материю УПК; применение выражений «оперативные работники милиции» («уголовного розыска», «ОБХСС») известным образом «засоряло» ее;

2) право на возбуждение уголовных дел и производство неотложных следственных действий органам дознания делегировалось для того, чтобы они имели возможность (при обнаружении явных признаков преступления) незамедлительно и в процессуально-правовой форме среагировать на него, приняв меры к закреплению следов преступления и установлению лица, его совершившего⁸.

Легализация в УПК РСФСР права органов дознания на проведение ОРМ поставила вопрос об их правовой природе. Мнения ученых, включавших ОРМ в содержание дознания, обосновывались их регламентацией в уголовно-процессуальном законодательстве⁹, что снимало вопрос о специфике использования оперативных данных (ОРМ отождествлялись с уголовно-процессуальными средствами). Однако сторонников этой линии оказалось намного меньше, нежели противников, которые убедительно доказали, что широкая трактов-

⁴ См.: Громов В., Лаговьер Н. Уголовно-судебные доказательства. Теория доказательств и практика применения норм доказательственного права / Под ред. А.Я. Вышинского. М., 1929. С. 125.

⁵ Действующие распоряжения по милиции. 2-е изд. М., 1928. С. 334–336.

⁶ Полиция и милиция России: Страницы истории / А.В. Борисов, А.Н. Дугин, А.Я. Малыгин и др. М., 1995. С. 149.

⁷ Чельцов М.А. Уголовный процесс. М., 1948. С. 364; Социалистическая законность. 1954. № 2. С. 35.

⁸ См.: Дашков А.Р. Правовые основы деятельности оперативных аппаратов БЭП МВД РФ по выявлению, раскрытию и расследованию экономических преступлений: Учеб. пособие / Под ред. С.В. Бажанова. Владимир, 2006. С. 24.

⁹ См.: Коврига З.Ф. Дознание в органах милиции. Воронеж, 1964. С. 7; Советский уголовный процесс / Под ред. Д.С. Карева. М., 1968. С. 201; Ломовский В.Д. О понятии дознания по уголовным делам, им не подследственным // Вопросы организации суда и осуществления правосудия в СССР. Вып. 3. Калининград, 1974. С. 85–87; и др.

ка дознания основана на неверных предпосылках, так как правовая регламентация ОРМ в УПК РСФСР отсутствовала¹⁰.

УПК РСФСР 1960 г. возложил на милицию обязанности по принятию необходимых оперативно-разыскных и иных предусмотренных уголовно-процессуальным законом мер в целях обнаружения преступлений и лиц, их совершивших. К ее же ведению было отнесено предупреждение и пресечение преступлений, производство неотложных следственных действий по уголовным делам, подследственным следователям, а также расследований в полном объеме уголовных дел своей подследственности. Помимо этого она обязана была рассматривать любые заявления (сообщения) о преступлениях.

Данные установления привели к тому, что в нормативных правовых актах и юридической литературе того периода, как и много позже, понятия «органы дознания» и «органы, осуществляющие ОРД», «...подчас смешивались и использовались в качестве взаимозаменяемых»¹¹. Это наблюдается в п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК РФ, что можно обозначить в качестве серьезного упрека в адрес разработчиков. В то же время милиция должна была выполнять отдельные поручения и указания следователей о производстве розыскных и следственных действий, а также требования о содействии при производстве отдельных следственных действий (ст. 119, 127 УПК РСФСР). В ее обязанности входили также розыск обвиняемого (ст. 196 УПК РСФСР) и его привод (ст. 147 УПК РСФСР), а также участие в исполнении приговора и иных решений суда по уголовным делам. Закон не ограничивал перечень уголовных дел, подследственных милиции как органу дознания (в отличие от компетенции других органов дознания).

Обзор юридической печати рассматриваемого периода показывает, что наделение милиции функциями по охране общественного порядка и осуществлению оперативно-разыскной деятельности (ОРД) учеными поддерживалось единодушно. Она признавалась органом государственной власти, максимально приближенным к населению, и должна была обладать полномочиями по производству «простейших расследований» по делам своего ведения. Ей же предоставлялась возможность возбуждения уголовных дел и осуществления неотложных следственных действий по уголовным делам, подследственным следователям¹².

Такого же взгляда придерживались Ю.Н. Белозеров, И.М. Гуткин, А.А. Чувилов, В.Е. Чугунов и многие другие ученые¹³.

Проведение оперативно-разыскной работы, как считает З.Ф. Коврига, не являлось самоцелью органов милиции. Осуществлялась она одновременно с неотложными следственными действиями, способствуя быстрейшему установлению объективной истины по каждому конкретному уголовному делу. С другой стороны, проведение тех или иных следственных действий нередко диктовалось результатами ОРД¹⁴.

С созданием в середине 1960-х гг. следственного аппарата в МООП (так в то время именовалось МВД. – С.Б.) в юридической литературе начал активно обсуждаться передовой опыт объединения в одном ведомстве следственных и оперативных подразделений. Констатировалось, что, имеющие единую цель, они, действуя разными средствами и мето-

¹⁰ Обзор мнений сделан по монографии: *Поляков М.П.* Уголовно-процессуальная интерпретация результатов оперативно-розыскной деятельности. Н. Новгород, 2001. С. 70–72.

¹¹ *Бажанов С.В.* Историко-теоретические и правовые основы деятельности следственных и следственно-оперативных групп по расследованию тяжких и особо тяжких преступлений в экономической сфере: Монография. М., 2010. С. 35.

¹² См.: *Громов В.* Дознание и предварительное следствие. М., 1928. С. 22; *Гельфанд И.А.* О некоторых вопросах предварительного расследования в общесоюзном уголовно-процессуальном законодательстве: Научные записки. Т. 7. Вып. 2. Киев, 1948. С. 52; и др.

¹³ *Белозеров Ю.Н., Гуткин И.М., Чувилов А.А., Чугунов В.Е.* Органы дознания и предварительного следствия системы МВД и их взаимодействие: Учеб. пособие / Под ред. Б.А. Викторова. М., 1973. С. 19, 20.

¹⁴ См.: *Коврига З.Ф.* Указ. соч. С. 3–11, 21.

дами, добиваются наиболее значимых результатов, будучи сконцентрированными в «один кулак»¹⁵. Однако были и противники передачи МООП права на производство предварительного следствия, считая подобную реорганизацию фактором, неизбежно влекущим смешение уголовно-процессуальных и оперативно-разыскных средств доказывания, а также отвлечение милиции от «основной» работы¹⁶. В связи с ее дифференциацией на криминальную (СКМ) и милицию общественной безопасности (МОБ) были разделены и соответствующие задачи (как органов дознания). Функции первой сводились к предупреждению, пресечению и раскрытию (силами оперативных подразделений) преступлений, по уголовным делам о которых предварительное следствие признавалось обязательным, организации и осуществлению розыска обвиняемых (ст. 8 Закона РФ от 18.04.91 № 1026-1 «О милиции»). Функции милиции общественной безопасности (МОБ) виделись в предупреждении, пресечении и раскрытии преступлений, по уголовным делам о которых предварительное следствие не было обязательным (ст. 9 Закона РФ «О милиции»)¹⁷.

Из приведенной нормативной регламентации видно, что функции оперативных подразделений (уголовного розыска, БХСС) ОВД (милиции), если исключить предупреждение и пресечение преступлений, законодателем определялись исключительно как *раскрытие* преступлений по уголовным делам, подследственным следователям. По обыкновению, органами дознания производились лишь неотложные следственные действия, в условиях которых раскрыть преступление удавалось далеко не всегда. К тому же и сам термин «раскрытие» имел (как имеет до сих пор) ярко выраженную междисциплинарную природу.

Уголовно-процессуальная деятельность органов дознания предполагает соответствующее, а не оперативно-разыскное, толкование термина «раскрытие преступления» в плане его соотношения с термином «расследование преступления». По старой (советской) практике преступление признавалось раскрытым с момента привлечения следователем лица в качестве обвиняемого и выставления карточки по форме № 2 на лицо, его совершившее.

В настоящее же время в юридической печати преобладает мнение о целесообразности отнесения преступления к числу раскрытых с момента вступления (по соответствующему уголовному делу) обвинительного приговора суда в законную силу (ст. 14 УПК РФ), что с теоретической точки зрения представляется вполне логичным, но в практической плоскости ситуации не проясняет.

Аналогичные инсинуации проявляются в правовой регламентации деятельности МОБ, в состав которых входили специализированные подразделения дознания. На них возлагались задачи по раскрытию преступлений, уголовные дела о которых относились к подследственности *органов дознания*. Однако и здесь законодатель в весьма небрежной форме определял юридическую сущность термина «раскрытие преступления» в его оперативно-разыском смысле, что существенно осложняло понимание и толкование буквы закона при соответствующем его прочтении.

Как уже отмечалось, в теории уголовно-процессуального права понятия «орган дознания», «лицо, производящее дознание» и «оперативный работник милиции» подчас смешивались. Предполагалось, что, конкретизируя формы взаимодействия, закон под органами до-

¹⁵ См.: Бажанов С.В. Управление государственными органами, имеющими в своей структуре следственные, оперативно-розыскные и экспертно-криминалистические подразделения // Современные тенденции управления расследованием преступлений: Сб. науч. тр. Ч. 1. М., 2007. С. 24.

¹⁶ См.: Бажанов С.В. Ведомственное регулирование группового метода расследования преступлений // Совершенствование правоохранительной деятельности ОВД: Сб. тр. молодых ученых. М., 1990. С. 25.

¹⁷ Разъяснение Генеральной прокуратуры РФ и МВД РФ от 09.09.93 № 25/15-1-19-93 и № 1/3986 «О процессуальных полномочиях руководителей органов внутренних дел»; Правовые основы деятельности системы МВД России: Сб. норм. документов. М., 1998. С. 191–196.

знания, несомненно, понимал оперативного работника, ибо только последний в силу своего должностного положения вправе был осуществлять деятельность процессуальную (в том числе дознание) и внепроцессуальную (оперативную), а также розыскную, которая в зависимости от ее характера могла быть как процессуальной, так и непроцессуальной¹⁸.

Характерно, что А.Н. Балашов, анализируя вопросы прокурорского надзора за деятельностью органов предварительного расследования, специально подчеркивал, что «... для прокурорского надзора за законностью применения ОРД исключительно важно, что одним из существенных признаков ОРМ является проведение их, в отличие от следственных и розыскных действий, органами дознания» (выделено мной. – С.Б.)¹⁹.

Не трудно заметить, что в приведенном высказывании автор, во-первых, отнес ОРМ к компетенции *органов дознания*; и, во-вторых, проигнорировал предусматривавшуюся законом возможность осуществления этими же органами (дознания) и следственных действий.

Закон РФ от 13.03.92 № 2506-1 (ред. от 02.07.92) «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» восполнил правовой пробел, поскольку до этого право государственных органов на проведение ОРМ на территории Российской Федерации было сформулировано законодателем (причем в самых общих чертах) только в УПК РСФСР и Законе «О милиции»²⁰. Совместное указание Генеральной прокуратуры РФ и МВД РФ от 09.09.93 № 25/15-1-19-93/13986 «О процессуальных полномочиях руководителей органов внутренних дел» прокомментировало Закон РСФСР «О милиции» и действовавший на тот момент УПК РСФСР весьма искусно. Процессуальными полномочиями органов дознания, согласно этой директиве, наделялись начальники криминальной милиции, милиции общественной безопасности, а также территориальных отделов (отделений) милиции и их заместители. Особо подчеркивалось, что ОВД в числе органов дознания не указаны, поэтому их начальники не обладают процессуальными правами, предусмотренными УПК.

Один из разработчиков УПК РФ – Е.Б. Мизулина, выступая в 2001 г. на пресс-конференции в агентстве «Аргументы и Факты – Новости», в числе очевидных преимуществ указанного законодательного акта отметила отделение ОРД от предварительного расследования²¹.

В современной же юридической литературе ученые активно выступают за предоставление следователям права на ознакомление с оперативно-служебными документами, касающимися расследуемых ими уголовных дел (и находившимися в производстве у *органов дознания*). При этом следственно-оперативная группа признавалась наиболее эффективной формой взаимодействия²², в условиях которой пропагандируемое размежевание уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности заметно стиралось, в то время как информационный обмен становился наиболее интенсивным²³. Однако повторимся, п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК РФ к органам дознания отнес *органы внутренних дел Российской Федерации* и входящие в их состав территориальные, в том числе линейные, управления (отделы, отделения) *полиции*, а также «...иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению ОРД». И это несмотря на то что

¹⁸ Взаимодействие следователей с оперативными работниками органов внутренних дел: Метод. пособие. М., 1981. С. 8.

¹⁹ Балашов А.Н. Проблемы прокурорского надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия при расследовании преступлений: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1990. С. 218.

²⁰ См.: Токарев Е.В. О некоторых проблемах нормативно-правового регулирования оперативно-розыскной функции в управлении органами внутренних дел // Труды Академии МВД Российской Федерации. М., 1994. С. 73–78.

²¹ Пресс-конференция в агентстве «Аргументы и Факты – Новости» (25 мая 2001 г.) // Официальный сайт Е.Б. Мизулиной.

²² См.: Корневский Ю.В., Токарева М.Е. Использование результатов ОРД в доказывании по уголовным делам: Метод. пособие. М., 2000. С. 39.

²³ См.: Бажанов С.В. Особенности управления расследованием преступлений в свете изменений уголовно-процессуального законодательства // Проблемы управления органами расследования преступлений в связи с изменением уголовно-процессуального законодательства: Матер. межвуз. НПК. Ч. 1. М., 2008. С. 313–316.

полиция, согласно ч. 1 ст. 4 Закона РФ от 07.03.2011 № 3 «О полиции», признана составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. Таким образом, в МВД РФ сложилась ненормальная, с точки зрения теории управления, ситуация, поскольку вполне самостоятельный орган дознания (полиция) стал вынужденно пребывать в другом органе дознания (ОВД)²⁴.

Сказанное позволяет согласиться с авторами, считающими методологически ошибочным подход к определению целей подсистем ОВД через анализ практики реализации задачи «раскрытие преступлений», которая в последнее время осуществлялась криминальной милицией в отношении преступлений, по делам о которых расследование осуществлялось в форме предварительного следствия, а милицией общественной безопасности – в форме дознания. По их утверждению, бесспорен тот факт, что милиция общественной безопасности не располагала силами, средствами и методами раскрытия преступлений, а у криминальной милиции с большей вероятностью появлялись латентные цели, отражавшие стремление к уменьшению объема работы, приукрашиванию ее показателей за счет ошибочной и умышленно неправильной квалификации преступлений в момент их выявления²⁵.

В свете изложенного генезис правового положения милиции (полиции) в отечественном уголовно-процессуальном законодательстве позволяет сделать ряд замечаний:

- в дореволюционной России дознание изначально рассматривалось как административная деятельность полиции, осуществлявшаяся вне уголовно-процессуальных правил;

- оно отличалось от предварительного следствия и играло вспомогательную роль;

- милиция была первым органом советского государства, которому в уголовном судопроизводстве были приданы функции дознания, несмотря на ограничение числа производимых ею следственных действий;

- в системе органов дознания первым должностным лицам отводилась, по сути, авторитарная роль, усиление которой в условиях жесткой централизации государственной машины на первоначальном этапе советского строительства было неизбежным; другое дело, что такой специфический вид уголовно-процессуальной деятельности, как дознание, подпадал под административно-распорядительный и оперативно-разыскной гнет со стороны тех же первых должностных лиц, а стало быть, провоцировал, а в целом ряде случаев и приводил к утрате лицами, производившими дознание, своей объективности при «исследовании» преступлений;

- концепция «полицейского дознания», допускающая возложение на оперативных уполномоченных уголовного розыска, ОБЭП, а также участковых уполномоченных полиции вспомогательных функций по осуществлению процессуальных проверок, производству (неотложных) следственных действий, по сути, нивелирует почин адептов судебной реформы 1864 г. на отделение инструктивного (детально регламентированного) следствия от полиции. Ибо дознание (в любом его виде) есть суррогат осуществляемого полицией следствия. Как бюрократическая разновидность розыска²⁶, оно, по мнению автора настоящей статьи, в условиях новейшего времени должно осуществляться специализированными подразделениями дознания органов внутренних дел Российской Федерации.

²⁴ УПК РФ. М., 2011.

²⁵ См.: Проблемы совершенствования управления горрайорганами внутренних дел в условиях реформирования общества и государства. М., 1997. С. 36, 37.

²⁶ См.: Калиновский К.Б. Основные виды уголовного судопроизводства: Учеб. пособие. СПб., 2002. С. 41, 44.

Список литературы

1. Белозеров Ю.Н., Гуткин И.М., Чувилев А.А., Чугунов В.Е. Органы дознания и предварительного следствия системы МВД и их взаимодействие: Учеб. пособие / Под ред. Б.А. Викторова. М., 1973.
2. Гельфанд И.А. О некоторых вопросах предварительного расследования в общесоюзном уголовно-процессуальном законодательстве: Научные записки. Т. 7. Вып. 2. Киев, 1948.
3. Громов В., Лаговиер Н. Уголовно-судебные доказательства. Теория доказательств и практика применения норм доказательственного права / Под ред. А.Я. Вышинского. М., 1929.
4. Дашков А.Р. Правовые основы деятельности оперативных аппаратов БЭП МВД РФ по выявлению, раскрытию и расследованию экономических преступлений: Учеб. пособие / Под ред. С.В. Бажанова. Владимир, 2006.
5. Калиновский К.Б. Основные виды уголовного судопроизводства: Учеб. пособие. СПб., 2002.
6. Коврига З.Ф. Дознание в органах милиции. Воронеж, 1964.
7. Корневский Ю.В., Токарева М.Е. Использование результатов ОРД в доказывании по уголовным делам: Метод. пособие. М., 2000.
8. Ломовский В.Д. О понятии дознания по уголовным делам, им не подследственным // Вопросы организации суда и осуществления правосудия в СССР. Вып. 3. Калининград, 1974.
9. Полиция и милиция России: Страницы истории / А.В. Борисов, А.Н. Дугин, А.Я. Малыгин и др. М., 1995.
10. Чельцов М.А. Уголовный процесс. М., 1948.

А.С. Туманова,

профессор кафедры теории права и сравнительного правоведения, ведущий научный сотрудник Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ «Высшая школа экономики», доктор юридических наук, профессор

ГАРАНТИИ ПРАВ И СВОБОД ЛИЧНОСТИ В ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЕ НАЧАЛА XX ВЕКА

В статье рассмотрены воззрения дореволюционных правоведов на гарантии прав личности и механизмы их обеспечения. Учение о гарантиях прав было разработано юристами применительно к позднеимперской России и являлось составной частью доктрины о правовом государстве.

Ключевые слова: права человека, российская правовая мысль, личность, субъективные личные права, гарантии

A. Tumanova,

Professor of Chair of Theory of Law and Comparative Jurisprudence, Leading Scientific Researcher of Centre of Researches of the Civil Society and Noncommercial Sector of the Scientific University 'Higher School of Economy', Doctor of Law, Professor

GUARANTEES OF RIGHTS AND LIBERTIES OF INDIVIDUAL IN THE LEGAL DOCTRINE OF THE BEGINNING OF THE XX CENTURY

The article is devoted to the research of the views of pre-revolutionary jurists on guarantees of the rights of the individual and mechanisms of their providing. The doctrine of guarantees of the rights was developed by lawyers in relation to Late Imperial Russia, it was the component of the constitutional state doctrine.

Keywords: human rights, Russian legal thought, human person, subjective personal rights, guarantees

Учение о правах личности, созданное российскими дореволюционными правоведомы, приобрело завершённый характер благодаря разработанной его представителями системе гарантий прав. В правовой теории существовало справедливое убеждение в том, что субъективные права останутся мертвой буквой, если они не будут должным образом защищены и гарантированы¹.

В вопросе формулирования гарантий субъективных публичных прав российские ученые испытывали влияние концепции правового государства Георга Еллинека. В рамках этой концепции Еллинек выделял три вида гарантий субъективных прав: социальные (религия, мораль и общественные нравы), политические (разделение властей, местное самоуправление и др.) и правовые (ответственность министров, импичмент, административная юстиция и др.). Правовые гарантии реализовывались, по словам Г. Еллинека, посредством прежде всего контрольной функции государства, осуществлявшего административный, финансовый и парламентский виды контроля².

¹ В статье использованы результаты, полученные в ходе работы над проектом «Институционализация прав человека в условиях модернизации государства и правовой системы России в начале XX века», выполняемого в рамках Программы «Научный фонд НИУ–ВШЭ», грант № 13-05-0010.

² Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб., 2004. С. 745–750.

Система гарантий прав человека, созданная русскими юристами Б.А. Кистяковским, В.М. Гессеном, С.А. Котляревским и др., принципиально не отличалась от системы гарантий субъективных прав Г. Еллинека. Русские юристы подразделяли гарантии на политические, социальные, материальные и правовые. К политическим они относили разделение (или обособление) властей, подзаконный характер судебной и административной ветвей власти, к социальным – состояние нравов, морали и правосознания общества, к материальным – экономическую независимость личности, к правовым – административную юстицию, конституционный надзор, ответственность министров и иных должностных лиц перед законодательной и судебной властями³.

Для В.М. Гессена гарантии прав индивида являлись основанием правового государства. Его представление о гарантиях прав вытекало из его учения о правовом государстве, ключевыми параметрами которого являлись верховенство права и подзаконность любой власти, представительный характер правления, базировавшийся на принципе «обособления властей», юридическое закрепление этих принципов в конституционном праве⁴. Очевидно, что правовое государство для В.М. Гессена было синонимично конституционному государству.

В государствоведческой концепции В.М. Гессена широко употребим термин «обособление властей», означавший приоритет законодательной власти над исполнительной, подзаконность правительственной и судебной властей. Именно принципы обособления властей и их подзаконного характера выступали для В.М. Гессена основополагающими гарантиями субъективных прав личности, а также ключевыми признаками конституционного государства. В.М. Гессен указывал, что в конституционном государстве только законодательная власть, выражавшая волю народа, не была связана в осуществлении своих прерогатив действующим правом. Правительственная и судебная власти, напротив, были ограничены существующим законодательством. Правительство, управлявшее страной и обеспечивавшее исполнение законов, и суд, разрешавший споры, были обязаны, по мнению В.М. Гессена, подчиняться действовавшему в государстве закону так же, как и любой гражданин. Подзаконность правительственной и судебной властей являлась фактором самоограничения государства, поскольку государство, издавая закон, связывало им не только подчиненных индивидов, но и себя. Таким образом, и государство в лице правительственной власти, и любой подвластный ему гражданин одинаково выступали правовыми субъектами – носителями субъективных обязанностей и прав⁵.

Следуя в фарватере немецкой юриспруденции, отводившей ключевые позиции в системе правовых гарантий субъективных прав судебной власти, представители школы «возрожденного естественного права» П.И. Новгородцев, Б.А. Кистяковский, В.М. Гессен и др. создали учение об административной юстиции. Это учение базировалось на доктрине о субъективных правах. Под административной юстицией понимался контроль со стороны суда за законностью актов, исходящих от административных органов, право жалобы в судебные органы на действия администрации⁶.

Идея административной юстиции являлась производной в теоретических построениях дореволюционных юристов от принципа разделения (обособления) властей, осуществляемого в конституционном государстве. Так, В.М. Гессен понимал под административной юсти-

³ См.: Гессен В.М. Теория правового государства // Политический строй современных государств. СПб., 1905. С. 140–143; Котляревский С.А. Власть и право. Проблема правового государства. М., 1915. С. 287–288.

⁴ См.: Медушевский А.Н. Диалог со временем. Российские конституционалисты конца XIX – начала XX века. М., 2010. С. 267–268.

⁵ Гессен В.М. О правовом государстве. СПб., 1906. С. 12.

⁶ См.: Корнев В.Н. Проблемы теории государства в либеральной правовой мысли России конца XIX – начала XX века. М., 2005. С. 250.

цией «своеобразную и обособленную организацию судебной власти, призванную к защите субъективных публичных прав путем отмены незаконных распоряжений административной власти»⁷. Появление данного института ученый связывал с формированием правового государства. Он доказывал, что в абсолютных монархиях подданный полностью бесправен по отношению к правительственной власти, жалоба в суд на ее решения и действия не допускается, ввиду чего существование административной юстиции невозможно. Единственной формой защиты от незаконных распоряжений и решений правительства для подданных оставалась «жалоба по начальству» – не самый эффективный способ защиты прав личности, по мнению В.М. Гессена, поскольку представители власти «выступали судьями в своем собственном деле»⁸.

В теоретических спорах о существовании административной юстиции, о том, нужен ли специальный административный суд и не следует ли передать надзор за законностью актов и решений администрации ведению судов общей юрисдикции, В.М. Гессен занимал однозначную позицию. Он выступал сторонником создания самостоятельного судебного органа для отмены незаконных постановлений власти. Рассмотрение конфликтов, возникающих между индивидом и властью на почве административного права, требовало от судьи, по мнению ученого, особых – административных, а не частно-правовых, знаний и потому не могло быть поручено обычному гражданскому суду. Кроме того, методы, являющиеся эффективными в гражданском процессе, не работали в административном. В подтверждение своих слов В.М. Гессен ссылаясь на французский опыт, где существовали два различных судебных органа для разрешения частноправовых и административно-правовых споров⁹.

Характеризуя статус административных судов, В.М. Гессен утверждал, что важными принципами их организации должны стать независимость административного судьи от администрации (как это было в случае с гражданскими судьями), несменяемость судей, коллегиальность судебной организации, состязательность и гласность судопроизводства. Понимаемую таким образом административную юстицию В.М. Гессен называл «архимедовым рычагом правового государства»¹⁰.

Именно с институтом административной юстиции юридическая наука начала прошлого века связывала перспективы модернизации механизма административного управления самодержавия. Надо признать, что в юридической литературе того времени, как и в современных работах специалистов в области административного права в России, концепция административной юстиции как особой формы судебной власти не была общепризнанной. Например, немецкий юрист Р. Гнейст полагал, что административная юстиция является продолжением административной власти и предназначена для ее самоконтроля. Понятие административной юстиции отвергалось английскими юристами. А. Дайси, например, считал, что выделение соответствующего круга проблем в особую юрисдикцию выводило их из сферы обычной судебной системы и давало преимущество администрации. Между тем российская правовая теория существенно опережала процесс институционализации административной юстиции, и именно на концепцию административной юстиции российских теоретиков возрожденного естественного права, наиболее обстоятельно разработанную В.М. Гессеном, опирались проекты создания этого института Временного правительства¹¹.

⁷ Гессен В.М. Основы конституционного права. Пг., 1918. С. 90–91.

⁸ Гессен В.М. О правовом государстве... Указ соч. С. 45.

⁹ Там же. С. 46.

¹⁰ Гессен В.М. Теория правового государства... Указ. соч. С. 141.

¹¹ См.: Правилова Е.А. Законность и права личности: административная юстиция в России (вторая половина XIX в. – октябрь 1917 г.). СПб., 2000. С. 251.

Одним из наиболее дискутируемых в среде правоведов начала прошлого века был вопрос о целесообразности введения в стране института конституционного надзора и осуществления в его рамках судебного контроля над соответствием принимаемых законов основным. В этой дискуссии активно участвовал С.А. Котляревский. Позитивным примером для него служила деятельность Верховного Суда США, осуществлявшего проверку конституционности законов и оказавшего огромное влияние на конституционное развитие Соединенных Штатов. По мнению С.А. Котляревского, сама возможность сверки законов с Основным законом давала гарантию против нарушений конституции законодательной властью¹².

К правовым гарантиям субъективных прав личности правоведы относили также институт ответственности министров и иных должностных лиц. Установление ответственности должностных лиц государства перед народным представительством, верховной законодательной властью (королем в парламенте) и судом связывалось ими опять же с утверждением конституционного государства. Абсолютному государству институт ответственности министров был неизвестен, поскольку всякое должностное лицо являлось исполнителем воли абсолютного монарха, а министры могли быть привлечены к ответственности исключительно по усмотрению верховной власти за неповиновение ее воле, а не за нарушение закона. При этом сама ответственность министров носила скорее дисциплинарный, чем уголовный характер. В.М. Гессен считал гарантией подзаконности правительственной власти в конституционных государствах ответственность министров перед парламентом, т.е. ответственность исполнительной власти перед законодательной. При этом он был убежден, что как самостоятельное конституционное учреждение, обеспечивающее закономерность и целесообразность правительственных актов, министерство должно было нести ответственность также перед верховной в конституционном государстве законодательной властью, а именно перед «королем в парламенте». Таким образом, конституционное министерство должно было отвечать и перед монархом, и перед парламентом¹³.

Дореволюционная государственно-правовая доктрина различала две формы ответственности министров: политическую и уголовную. Политическая ответственность определялась обычно как ответственность за целесообразность, а уголовная – как ответственность за законность правительственных действий. Различались указанные виды ответственности также и по форме: политическая ответственность выражалась в увольнении министров, уголовная – в предании их суду. Право предания министров суду принадлежало обычно нижней палате парламента, а право суда над ними – либо верхней палате, либо высшему уголовному суду, либо особому государственному суду, специально созданному для рассмотрения дел о преступлениях по должности, совершаемых министрами¹⁴.

Ранжируя гарантии обеспечения субъективных прав в конституционном государстве, С.А. Котляревский, как и В.М. Гессен, ставил на первое место судебную защиту прав личности. Второе место он отводил политической ответственности министров перед народом за допущенные нарушения. Не менее значимой гарантией осуществления прав и свобод личности С.А. Котляревский считал состояние правосознания общества. По его мнению, система гарантий субъективных прав оказывалась действенной лишь в случае, «если вся нация проникнута сознанием важности этих индивидуальных прав, сознанием великой опасности, происходящей от нарушения их государственной властью, и готовностью их защищать»¹⁵.

¹² Котляревский С.А. Власть и право... Указ. соч. С. 287–288.

¹³ См.: Гессен В.М. Теория правового государства. С. 142–143; Он же. Основы конституционного права. С. 393, 396–397.

¹⁴ См.: Гессен В.М. О правовом государстве. С. 49.

¹⁵ Котляревский С.А. Конституционное государство: Опыт политико-морфологического обзора. СПб., 1907. С. 99–100.

В постановке вопроса о правосознании общества как условии обеспечения субъективных прав С.А. Котляревский являлся подлинным выразителем позиции школы возрожденного естественного права, считавшей правосознание источником развития права и государственности. Другой представитель данного направления – Б.А. Кистяковский признавал отсутствие у русской интеллигенции прочного правосознания и ее нигилистическое отношение к правам личности и объективному правопорядку главной проблемой российской жизни¹⁶. П.И. Новгородцев считал правосознание источником и корнем государственной жизни. В общественном правосознании, включавшем нравственное сознание личностей, нравственные представления людей о государстве и государственном порядке, он видел ключевой фактор осуществления субъективных прав, их утверждения и признания законодателем¹⁷. К числу гарантий прав и свобод личности П.И. Новгородцев относил также материальные гарантии, выразившиеся в экономической независимости лица. Без заботы о материальных условиях реализации свободы она могла, по его словам, «остаться пустым звуком, недостижимым благом, закрепленным... юридически и отнятым фактически»¹⁸.

Субъективные права имели, таким образом, практическое значение для дореволюционной российской юриспруденции. Они способствовали разработке концепций правового государства и практическим шагам по его построению, а также созданию конституционной и административной юстиции.

Список литературы

1. Гессен В.М. О правовом государстве. СПб., 1906.
2. Гессен В.М. Основы конституционного права. Пг., 1918.
3. Гессен В.М. Теория правового государства // Политический строй современных государств. СПб., 1905.
4. Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб., 2004.
5. Корнев В.Н. Проблемы теории государства в либеральной правовой мысли России конца XIX – начала XX века. М., 2005.
6. Котляревский С.А. Власть и право. Проблема правового государства. М., 1915.
7. Котляревский С.А. Конституционное государство: Опыт политико-морфологического обзора. СПб., 1907.
8. Медушевский А.Н. Диалог со временем. Российские конституционалисты конца XIX – начала XX века. М., 2010.
9. Новгородцев П.И. Право и государство // Вопросы философии и психологии. Кн. IV (74). 1904.
10. Новгородцев П.И. Сочинения. М., 1995.
11. Правилова Е.А. Законность и права личности: административная юстиция в России (вторая половина XIX в. – октябрь 1917 г.). СПб., 2000.

¹⁶ См.: Медушевский А.Н. Указ. соч. С. 375.

¹⁷ Новгородцев П.И. Право и государство // Вопросы философии и психологии. Кн. IV (74). 1904. С. 535.

¹⁸ Новгородцев П.И. Сочинения. М., 1995. С. 322–323.

А.Б. Баумштейн,

доцент кафедры уголовного права и уголовного процесса Московского государственного открытого университета имени В.С. Черномырдина, кандидат юридических наук

СОЦИАЛИСТИЧЕСКО-СОЦИОЛОГИЧЕСКАЯ ШКОЛА УГОЛОВНОГО ПРАВА (КОНЕЦ 1910-х – КОНЕЦ 1930-х гг.)

В статье рассматривается период кардинальной смены концептуальных начал уголовного права, когда в законодательстве была сделана попытка заместить постулаты дооктябрьского уголовного права новыми идеями.

Ключевые слова: социалистическая школа уголовного права, смена концептуальных начал, концепции уголовного права, уголовное законодательство

A. Baumshtein,

Associate Professor of Chair of Criminal Law and Criminal Process
of the Moscow State Open University of V.S. Tchernomyrdin, Candidate of Law

THE SOCIALIST-SOCIOLOGICAL SCHOOL OF CRIMINAL LAW (END OF THE 1910 – END OF THE 1930)

The article discusses period of cardinal change of the conceptual started criminal law, when the law was made clear attempt to replace the postulates of the pre-revolutionary criminal law new ideas.

Keywords: socialist school of criminal law, change of the conceptual began, concept of criminal law, criminal law

Смена социально-политического строя в конце 1917 г. повлекла «переворот» в законодательстве, в том числе уголовном. В течение нескольких лет уголовное право изменилось не только содержательно, но и концептуально, и скорость этой смены действительно удивительна.

В литературе советского периода (и ряде современных работ¹) уголовному праву первых лет советской власти и последующих десятилетий давалась восторженная оценка как качественно отличному, новому уголовному праву²; уголовному праву высшего исторического типа, защищающего интересы всего народа³.

Основная идея социологической школы, связанная с опасными личностями, как нельзя лучше отвечала интересам новой власти в ее открыто провозглашенной борьбе с классовыми врагами, в том числе в уголовно-правовых актах, борьбе не с деяниями, а с личностями. Однако, взяв интересующие его идеи из социологической школы, новый строй пошел дальше, приспособив уголовное право под свои уголовно-политические задачи. В частности, представители этой школы (за исключением самых крайних взглядов) никогда не отвергали

¹ См., например: Курс уголовного права. Общая часть: Учебник. Т. 1: Учение о преступлении / Под ред. Н.Ф. Кузнецовой, И.М. Тяжковой. М., 2002. С. 23.

² См.: История советского уголовного права. 1917–1947. С. 54.

³ См.: Курс советского уголовного права: В 6 т. Т. 1: Уголовный закон. Часть общая / Ред. А.А. Пионтковский и др. М., 1970. С. 7–9.

«важность юридического изучения для науки уголовного права»⁴: «Мы не допускаем, чтобы можно было признать бесплодной вековую работу человеческой мысли, направленной на изучение преступления и наказания как отвлеченных юридических понятий... Пусть преступление не служит более *важнейшим основанием* при определении наказания, пусть оно будет лишь *поводом* к применению наказания, определяемого другими моментами, – и в этом случае сохраняется необходимость всесторонне, главным же образом с юридической точки зрения, изучать этот повод»⁵.

Все отмеченные идеи воплощались в уголовном законодательстве, практике его применения, поэтому представляется наиболее приемлемым период развития концептуальных начал уголовного права с конца 1910-х до конца 1930-х гг. именовать периодом *социалистическо-социологической школы уголовного права*.

Попытаемся проследить развитие концептуальных начал уголовного права в законодательных актах и теоретической литературе этого периода.

Первые годы советской власти характеризовались бессистемным и хаотичным нормотворчеством в уголовно-правовой области. И если Н.Ф. Кузнецова, идеализирующая законодательство советского периода, по причинам явно необъективного свойства называет царское законодательство «уголовно-правовыми джунглями»⁶, то уголовному законодательству конца 1910-х – начала 1920-х гг. можно дать оценку в схожих терминах: джунгли – это самый дикий лес, но по сравнению с актами первых лет советской власти дооктябрьское законодательство – просто парковый ансамбль.

Уголовное законодательство конца 1910-х – начала 1920-х гг. было представлено, во-первых, декретами Съездов советов, ВЦИК и СНК РСФСР; во-вторых, нормативными документами Наркомата юстиции РСФСР; в-третьих, местными нормативными правовыми актами; в-четвертых, прежним, т.е. дооктябрьским уголовным законодательством России⁷. Эти акты лишь относительно можно иерархически выстроить, поскольку в условиях «революционной целесообразности» понятия о законности и принципах построения системы права были заметно размыты.

Уже один из первых нормативных документов советской власти – Декрет о земле⁸ – содержал отступление от одного из основополагающих принципов классической школы уголовного права – *nullum crimen sine poena legali* (пер. – нет преступления без законного наказания). В соответствии с декретом (п. 3) «какая бы то ни была порча конфискуемого имущества, принадлежащего отныне всему народу, объявляется тяжким преступлением, караемым революционным судом»; наказание оставлено в этом случае на усмотрение (правосознание) революционного суда.

Теоретическое оправдание такому правотворчеству – объявлению деяния преступным без установления санкции за его совершение и даже объявлению деяния преступным *post factum* – дал Д.И. Курский: «Декреты фиксируют внимание народного суда на тех или иных деяниях, которые являются в настоящий переходный момент наиболее дезорганизуемыми, наиболее опасными и дают лишь самые общие указания, часто лишь называют деяние, предоставляя народному суду всю индивидуализацию не только отдельных случаев преступлений, но и определение того, какое деяние требует уголовной репрессии и, следовательно, является преступным»⁹.

⁴ См.: Чубинский М.П. Наука уголовного права и ее составные элементы // Журнал Министерства юстиции. 1902. Сентябрь. С. 110.

⁵ Там же. С. 110, 116.

⁶ См.: Курс уголовного права. Указ. соч. С. 24–25.

⁷ См. подробнее: История советского уголовного права. М., 1948. С. 99.

⁸ Декрет о земле, принят II Всероссийским съездом Советов 27.10.17 // СУ РСФСР. 1917.

⁹ Курский Д.И. Новое уголовное право // Д.И. Курский. Избранные речи и статьи. М., 1948. С. 52.

Декрет СНК РСФСР «О суде»¹⁰ наряду с уничтожением всей старой судебной системы предписал (п. 5): «Местные суды решают дела именем Российской Республики и руководятся в своих решениях и приговорах законами свергнутых правительств лишь постольку, поскольку таковые не отменены революцией и не противоречат революционной совести и революционному правосознанию. Примечание. Отмененными признаются все законы, противоречащие декретам Ц.И.К. Советов Р., С. и Кр. Деп. и Рабочего и Крестьянского Правительства, а также программам-минимум Р. С. – Д. Р. Партии и Партии С. Р.». Это было вынужденное решение, обусловленное потребностями момента: малограмотное население, привлекавшееся к судебной деятельности, невозможность одновременного замещения всего массива дооктябрьского законодательства требовали обращения к буржуазным специалистам по праву¹¹.

Наряду с общеуголовными законами новая власть широко прибегала к внесудебной уголовной репрессии. Печально известное постановление СНК РСФСР «О красном терроре»¹² предписывало под предлогом охраны Советской республики от классовых врагов изолировать таких врагов в концентрационных лагерях, расстреливать всех лиц, причастных к белогвардейским организациям, заговорам и мятежам.

В 1919 г. принимаются Руководящие начала по уголовному праву РСФСР, утвержденные постановлением Наркомюста РСФСР¹³. Этот документ с точки зрения концептуальных начал уголовного права представляет собой переходный этап к новой социалистическо-социологической школе уголовного права¹⁴. Н.В. Крыленко называл Руководящие начала «исключительным по важности документом» и «историческим памятником, который является лучшим, до сих пор не превзойденным по точности своих формулировок памятником творческой революции за ее первый период 1917–1922 гг.»¹⁵. Текст Руководящих начал носит отчасти учебный характер, поскольку одна из задач его составителей – дать новым судьям, вышедшим из рядов рабочих и крестьян и не имевшим юридического образования, общее представление о задачах и сущности уголовного права.

Наказание, согласно Руководящим началам, проникнуто идеей «борьбы государственной власти с совершающими такие действия или допускающими такое бездействие лицами (преступниками)» (ст. 6) или охраны общества («наказание – это те меры принудительного воздействия, посредством которых власть обеспечивает данный порядок общественных отношений от нарушителей последнего (преступников)» (ст. 7)); наказание-возмездие как постулат классической школы уходит в прошлое («...наказание не есть возмездие за “вину”, не есть искупление вины. Являясь мерой оборонительной, наказание должно быть целесообразно и в то же время совершенно лишено признаков мучительства, и не должно причинять преступнику бесполезных и лишних страданий» (ст. 10)). В этих положениях отражено влияние социологической школы уголовного права. М.Ю. Козловский, один из авторов Руководящих начал, указывал: «...Преступник – продукт социальной среды, и... все его действия, все его побуждения от его и нашей воли не зависят. Нелепо поэтому воздавать ему "долж-

¹⁰ Декрет СНК РСФСР от 24.10.17 № 1 «О суде» // СУ РСФСР. 1917. № 4. Ст. 50.

¹¹ См.: *Верещагина А.В.* Новеллы Уголовно-процессуального кодекса РФ // СПС «КонсультантПлюс».

¹² Постановление СНК РСФСР от 05.09.18. «О красном терроре» // Известия ВЦИК. 1918. 10 сентября. № 195.

¹³ Руководящие начала по уголовному праву РСФСР, утвержденные Постановлением Наркомюста РСФСР от 12.12.19 // СУ РСФСР. 1919. № 66. Ст. 590.

¹⁴ См. о них подробнее: *Булатов С.Я.* Руководящие начала по уголовному праву РСФСР // Правоведение. 1959. № 4. С. 126–132; *Герцензон А.* «Руководящие начала по уголовному праву РСФСР» и их значение в истории социалистического уголовного права // Советская юстиция. 1937. № 12. С. 8–12; *Шаргородский М.Д.* 50-летие Руководящих начал по уголовному праву РСФСР // Правоведение. 1969. № 6. С. 65–72; *Шишов О.Ф.* Руководящие начала по уголовному праву РСФСР 1919 года – памятник советской уголовно-правовой мысли // Правоведение. 1980. № 3. С. 83–88.

¹⁵ *Крыленко Н.В.* Суд и право в СССР. Ч. 3. М.; Л., 1930. С. 17.

ное" за то, в чем он неповинен... Единственной целью налагаемой кары должна быть, в соответствии с нашими взглядами на причины преступности, самозащита или охрана условий общежития от посягательства»¹⁶.

Дальнейшее развитие новых идей происходит в УК РСФСР 1922 г.¹⁷ Принятию кодекса предшествовала большая подготовительная работа, в ходе которой обсуждалось сразу несколько проектов нового уголовного закона¹⁸. Один из этих проектов целиком стоял на позициях социологической школы уголовного права, предлагая общественно опасное состояние личности как ответственности, отказ от точных составов в пользу родовых составов, широкое судебское усмотрение при назначении наказания, исключение понятий вины и ее форм, стадий, соучастия; в другом была сделана попытка совместить положения классической школы с социологической¹⁹.

УК РСФСР в редакции 1926 г.²⁰, утвержденный постановлением ВЦИК²¹, пришел на смену УК РСФСР 1922 г. и действовал на протяжении 34 лет, до 1 января 1961 г. Именно он определил основные контуры новых концептуальных начал уголовного права. УК РСФСР 1926 г. сохранил во многих своих положениях преемственность с УК РСФСР 1922 г. и продолжил линию на развитие новых идей в уголовном законе.

Определяя преступление, кодекс сохранил аналогию уголовного закона (ст. 6, 16). Последняя наиболее широко применялась в военное время, когда постановлениями Пленума Верховного Суда СССР давались руководящие разъяснения о квалификации тех или иных опасных в условиях военного времени деяний по аналогии (например, самогонварение наказывалось как спекуляция, умышленное повреждение посевов и урожая на землях, отведенных под коллективные огороды рабочих и служащих, наказывалось как умышленное повреждение имущества, принадлежащего государственному или общественным организациям или учреждениям, и т.д.)²².

Уголовному закону придавалась обратная сила: в соответствии со ст. 5813 кодекса меры социальной защиты применялись за активные действия или борьбу против рабочего класса и революционного движения, проявленные на ответственной или секретной (агентура) должности при царском строе или у контрреволюционных правительств в период Гражданской войны. Эта и иные нормы были использованы в период массовых репрессий 1930-х гг. применительно к событиям конца 1910-х гг.²³

Подводя итоги рассмотренному периоду в истории концептуальных начал уголовного права, необходимо подчеркнуть его неоднозначность. В законодательстве была сделана попытка заместить постулаты дооктябрьского уголовного права новыми идеями, которая оказалась в каких-то моментах успешной, в каких-то противоречивой. Концепции социологической школы с ее акцентом на личности как нельзя лучше подходили для оправдания классового характера уголовного законодательства: борьба шла с классово чуждыми «элементами», их идеями, а не деяниями. Учитывая, что практику применения уголовного закона

¹⁶ Козловский М.Ю. Пролетарская революция и уголовное право // Пролетарская революция и право. 1918. № 1. С. 27.

¹⁷ УК РСФСР 1922 г., утвержденный постановлением ВЦИК от 01.06.22 // СУ РСФСР. 1919. № 15. Ст. 153.

¹⁸ См. о кодексе подробнее: Избранные труды по уголовному праву и криминологии (1963–2007). СПб., 2008. С. 877–884; Герцензон А.А. Из истории создания первого советского уголовного кодекса // Советское государство и право. 1967. № 3. С. 92–96; Дурманов Н.Д. Первый советский уголовный кодекс // Советское государство и право. 1947. № 9. С. 29–35.

¹⁹ См.: Волженкин Б.В. Указ. соч. С. 877–881.

²⁰ См. о кодексе подробнее: Волженкин Б. В. Указ соч. С. 884–885; Калашникова А. И. Уголовный кодекс РСФСР 1926 года: компромисс идеологии и науки. Ульяновск, 2009.

²¹ УК РСФСР, утвержденный постановлением ВЦИК от 22.11.26 // СУ РСФСР. 1926. № 80. Ст. 600.

²² См. подробнее: Курс уголовного права. С. 45–47; Черепанова Е. В. Уголовное право в годы Великой Отечественной войны: основные тенденции развития // Журнал российского права. 2010. № 10. С. 139–145.

²³ См.: Кудрявцев В.Н., Трусов А.И. Политическая юстиция в СССР. М., 2000. С. 157–159.

в те годы представляли уже не сотрудники судебно-следственных органов прежней России, то и им легко было воспринять идеи об уголовном праве как орудии классовой борьбы, революционного правосознания и «опасных личностей».

Таким образом, небольшой период в два десятилетия – это период кардинальной смены концептуальных начал уголовного права и быстрого возврата к прежним концепциям в их социалистическо-классическом обличье.

Список литературы

1. Булатов С.Я. Руководящие начала по уголовному праву РСФСР // Правоведение. 1959. № 4.
2. Верещагина А.В. Новеллы уголовно-процессуального кодекса РФ: концептуальный аспект // СПС «КонсультантПлюс».
3. Волженкин Б.В. Российская наука уголовного права и ее развитие // Избранные труды по уголовному праву и криминологии (1963–2007 гг.). СПб., 2008.
4. История советского уголовного права / А.А. Герцензон, Ш.С. Грингауз, Н.Д. Дурманов и др. М., 1948.
5. Калашникова А.И. Уголовный кодекс РСФСР 1926 года: компромисс идеологии и науки. Ульяновск, 2009.
6. Козловский М.Ю. Пролетарская революция и уголовное право // Пролетарская революция и право. 1918. № 1.
7. Крыленко Н.В. Суд и право в СССР. Теоретический и практический комментарий к основам судоустройства, судопроизводства и материального уголовного права СССР. М.; Л., 1930. Ч. 3. Основы уголовного материального права.
8. Курс советского уголовного права: В 6 т. Т. 1. Часть общая / Ред. А.А. Пионтковский, П.С. Ромашин и др. М., 1970.

М.И. Долакова,

доцент кафедры музеологии, культурологии и туризма Института международных отношений, востоковедения и истории Казанского федерального университета, кандидат исторических наук, доцент

ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА

В статье раскрываются сущность и направления финансовой политики в Российской империи; анализируются программные записки министров финансов второй половины XIX в.

Ключевые слова: финансовая политика, финансовый кризис, бюджет, налог, министр финансов

M. Dolakova,

Associate Professor of Chair of Museology, Culturology and Tourism of the Institute of International Relations, Oriental and History of the Kazan Federal University, Candidate of History, Associate Professor

FEATURES OF FISCAL POLICY OF THE RUSSIAN EMPIRE IN THE SECOND HALF OF THE XIX CENTURY

The article reveals the essence of monetary policy in the Russian Empire; analyzed program notes by the finance ministers of the second half of the XIXth century.

Keywords: fiscal policy, financial crisis, budget, tax, finance minister

Вторая половина XIX в. в отечественной истории неразрывно связана с так называемыми великими реформами Александра II. В результате широкомасштабных преобразований, проводившихся в это время и направленных на модернизацию основных сфер жизни общества и государства, Российская империя существенно изменилась. Произошла отмена крепостного права, что повлекло за собой изменение статуса значительной части населения страны. Россия получила новый, гласный, бессловный и состязательный суд, были сформированы основы земского и городского самоуправления. Все эти преобразования сказались на особенностях проводимой правительством финансовой политики. В стране началась реформа системы финансового управления, основные вехи которой могут быть выражены в следующих положениях:

1) в 1860 г. был создан Государственный банк Российской империи как центральное кредитное учреждение страны;

2) в 1862 г. начата масштабная бюджетная реформа: приняты новые правила составления бюджета, изменена система местного финансового управления, введено единство кассы;

3) в 1883–1885 гг. созданы Государственный Дворянский земельный банк и Государственный Крестьянский поземельный банк как инструменты проводившейся правительством кредитной политики¹.

Реформы середины XIX в., как и любые широкомасштабные государственные преобразования, требовали значительных расходов, а поэтому предъявляли повышенные запросы

¹ См.: Пашенцев Д.А., Алехина Е.Л., Долакова М.И. Финансовое право Российской империи: от идей к реализации. М., 2012. С. 5–12.

к финансовой политике государства. Главным направлением такой политики стало стремление пополнить дефицитный бюджет, а также нормализовать систему денежного обращения. Отражением этой политики и возникших проблем в финансовой сфере стали программные записки министров финансов, относящиеся к пореформенному периоду.

Характерной приметой времени применительно к финансовой сфере стали периодические финансовые кризисы, сопровождавшиеся хроническим дефицитом бюджета и расстройством денежной системы, ростом внешней и внутренней задолженности. В этих условиях актуальной задачей являлась разработка проекта реконструкции всего финансового механизма государства, проведения глубоко продуманных реформ в финансовой сфере с помощью правовых средств.

Первый из интересующих нас документов – программная записка министра финансов А.М. Княжевича (1858–1862) «О настоящем положении государственных финансов» – была написана еще до отмены крепостного права. В этом документе проанализировано далеко не блестящее состояние русских финансов, при этом обращено внимание на вывоз капитала. В качестве первоочередной меры по стабилизации финансового положения А.М. Княжевич предложил значительное сокращение заграничных расходов и восстановление равновесия в торговом балансе. Для этого он считал необходимым развивать машинное производство, пути сообщения, усилить добычу золота, повысить таможенные пошлины на предметы роскоши и усилить борьбу с контрабандой, ограничивать в русских подданных стремление к заграничным путешествиям².

Таким образом, в России появилась первая, не слишком детально разработанная и мало конкретизированная, экономическая программа, направленная на развитие капитализма в стране. Но А.М. Княжевичу не пришлось участвовать в реализации данной программы, так как уже через два года в стране появился новый министр финансов.

Министр финансов М.Х. Рейтерн (1862–1878) представил свою программу финансового развития также в виде всеподданнейшей записки на имя государя³. Она была достаточно обширной и включала в себя анализ финансово-экономического состояния страны за предшествующее десятилетие. Предлагавшиеся меры, рассчитанные на длительную перспективу, составляли в совокупности целую финансовую программу. Современный исследователь-экономист Е.Я. Хадонов отмечает: «Практическое значение программы трудно переоценить, поскольку она явилась, по сути дела, фундаментом всей последующей экономической политики русского правительства – выверенным курсом в фарватере которого шли все последующие министры финансов пореформенной России...»⁴ Соглашаясь с высказыванием, добавим, что значительная часть программы последовательно воплощалась в жизнь путем принятия нормативных правовых актов.

Основные положения данной программы включали в себя следующие направления: нормализация системы денежного обращения, улучшение торгового баланса, развитие сети железных дорог за счет частной инициативы, сокращение расходов бюджета, совершенствование таможенного законодательства. Большое внимание М.Х. Рейтерн уделял удержанию стабильного валютного курса как средства для привлечения иностранных капиталов в страну. По его мнению, решение данной задачи могло быть достигнуто только при условии положительного внешнеторгового сальдо и получении новых внешних займов для выплат платежей по займам старым.

² РГИА. Ф. 583 – Комитет финансов. Оп. 4. Д. 266. Л. 253.

³ См.: *Рейтерн М.Х.* Биографический очерк. СПб., 1910. Приложения. С. 64–178.

⁴ *Хадонов Е.Я.* Очерки из истории финансово-экономической политики пореформенной России. М., 1997. С. 29.

Важное место в записке М.Х. Рейтерна уделено вопросам формирования сбалансированного государственного бюджета. Он предлагал отказаться от внутренних займов как уменьшающих приток средств в развитие промышленности, но признавал, что это будет связано с увеличением налогов и необходимостью сокращения расходов государства.

Записка М.Х. Рейтерна обсуждалась на заседании Комитета финансов, который на ее основе принял решение об осуществлении ряда мер, направленных на преодоление финансового кризиса. При этом главное внимание уделялось сокращению внутренних займов и ускоренному железнодорожному строительству.

Развитие железных дорог в России, которое признавалось полезным большинством государственных деятелей пореформенного периода, осложнялось их дороговизной. Дорога между Москвой и Петербургом строилась восемь лет и обошлась казне в 74 млн руб. – дороже, чем дороги в Альпах с их тоннелями⁵. В результате победы точки зрения М.Х. Рейтерна правительство с 1860-х гг. взяло курс на покровительство частным обществам в деле железнодорожного строительства, которое выражалось прежде всего в предоставлении им правительственных гарантий, а нередко и средств. Но законодательная база, позволяющая правительству оказывать влияние на железнодорожное хозяйство, отсутствовала. В итоге частные железные дороги задолжали правительству огромную сумму, что явно не способствовало финансовой стабилизации. Результатом стало естественное стремление правительства к установлению более эффективного контроля за строительством и эксплуатацией железных дорог. Закон от 15 июня 1887 г. постановил «признать, что правительству принадлежит руководство действиями железнодорожных обществ по установлению тарифов на перевозку пассажиров и грузов с целью ограждения от ущерба казенного интереса, потребностей населения, равно как и нужд промышленности и торговли»⁶.

В 1888 г. руководство железнодорожными тарифами было передано министерству финансов. 8 марта 1889 г. император утвердил «Временное положение о железнодорожных тарифах и об учреждениях по тарифным делам»⁷. Принятие данного законодательного акта повлекло за собой издание ряда подзаконных нормативных актов, утвержденных министром финансов: «Временные правила относительно составления, публикации, введения в действие и отмены тарифов», «Правила относительно распределения железнодорожных сборов по перевозкам прямого сообщения», «Правила для съездов представителей железных дорог по тарифным вопросам», «Правила относительно общих способов устранения соперничества железных дорог между собой по перевозке грузов»⁸. Таким образом, вступил в силу массив тарифного законодательства, которое закрепляло ведущую роль государства в тарифной системе. Итогом стал значительный рост государственных расходов на сферу железнодорожного строительства. Всего за время управления М.Х. Рейтерном министерством финансов (16 лет) было построено свыше 18 тыс. верст железнодорожного пути⁹. За это же время вследствие неуклонной и последовательной реализации его программы была достигнута определенная стабилизация финансовой сферы. Но установившийся порядок был нарушен в результате русско-турецкой войны 1877–1878 гг., расходы на ведение которой превысили 1 млрд руб.

В этих условиях была подготовлена программная записка нового министра финансов Н.Х. Бунге (1881–1886) «О финансовом положении России».

⁵ Былое. 1997. № 7. С. 7.

⁶ ГАРФ. Ф. 1099. Оп. 1. Д. 156. Л. 1.

⁷ Там же. Л. 2.

⁸ Там же. Л. 3.

⁹ Хадонов Е.Я. Указ. соч. С. 39.

Анализ содержания данной записки свидетельствует о том, что ее автор видел основную причину финансовых проблем государства в слабом развитии экономики, в первую очередь сельского хозяйства и промышленности. Н.Х. Бунге обратил внимание на то, что значительно возросший вывоз хлеба не сопровождался адекватным ростом его производства и, следовательно, был вызван возрастанием налогового бремени. Рост населения приводил к росту нехватки земли у крестьян, которые не могли себя полноценно кормить и при этом уплачивать налоги. Из-за неурожаев уже не крестьяне кормили правительство, а правительство вынуждено было принимать меры, чтобы прокормить голодающих крестьян. Выход Н.Х. Бунге видел в постепенном и планомерном осуществлении переселенческой политики, что получило практическую реализацию и воплотилось в праве только в начале XX в.

Финансовая политика во второй половине XIX в. была ориентирована на поиск эффективных путей преодоления хронического финансового кризиса и бюджетного дефицита. В качестве основного инструмента этой политики служила модернизация системы налогообложения, которая опиралась на концепции и взгляды очередного министра финансов.

Достигнуть определенной стабилизации финансовой системы страны удалось только в начале XX в., после проведенной С.Ю. Витте денежной реформы¹⁰, главным принципом которой стал золотой монометаллизм. Но и эта реформа не решила всех финансовых проблем Российской империи.

Список литературы

1. *Комаров Н.И., Пашенцев Д.А., Пашенцева С.В.* Очерки истории права Российской империи (вторая половина XIX – начало XX века). М., 2006.
2. *Пашенцев Д.А., Алехина Е.Л., Долакова М.И.* Финансовое право Российской империи: от идей к реализации. М., 2012.
3. *Рейтерн М.Х.* Биографический очерк. СПб., 1910.
4. *Хадонов Е.Я.* Очерки из истории финансово-экономической политики пореформенной России. М., 1997.

¹⁰ См.: *Комаров Н.И., Пашенцев Д.А., Пашенцева С.В.* Очерки истории права Российской империи (вторая половина XIX – начало XX века). М., 2006.

Г.В. Романова,

доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
Московского городского педагогического университета, кандидат юридических наук

ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ В РОССИИ

В статье говорится об основных изменениях законодательства в сфере земельного права, происходивших на протяжении XX в. На основе правового анализа законодательной базы выявлены трудности по реализации гражданами права частной собственности на землю.

Ключевые слова: земельная реформа, аграрная реформа, община, земельный строй, частная собственность на землю, приватизация земли, крестьянское (фермерское) хозяйство

G. Romanova,

Associate Professor of Chair of State and Legal Disciplines of the Moscow State Pedagogical University,
Candidate of Law

HISTORICAL PREREQUISITES OF ESTABLISHMENT OF PRIVATE OWNERSHIP ON LAND IN RUSSIA

The article considers main changes of legislation in sphere of land law, taking place during the XXth century. Using legal analysis of legislative base, the difficulties in realization by citizens of their right of landed property are considered.

Keywords: land reform, agrarian reform, community, land regime, private property on land, privatization of land, peasant's (farmer's) economy

Практически на всех этапах исторического развития Российского государства земельный вопрос оставался сложным в отношениях между личностью, обществом и государством. Актуален он и в настоящее время.

Сельское хозяйство являлось основной отраслью экономики России. Земли сельскохозяйственного назначения имели особое значение как средство производства сельскохозяйственной продукции. Аграрный вопрос состоял из проблемы измелчания крестьянских наделов, обезземеливания части крестьян, а также традиционного непризнания крестьянскими общинами права собственности помещиков на землю.

Революционная ситуация в России в 1905–1907 гг. породила новую аграрную реформу, вошедшую в историю под именем столыпинской. Основными направлениями реформы были передача надельных земель в собственность крестьян, постепенное упразднение сельской общины как коллективного собственника земель, широкое кредитование крестьян, скупка помещичьих земель для перепродажи крестьянам на льготных условиях, землеустройство¹.

Реформа представляла собой комплекс мероприятий, направленных на достижение следующих целей: краткосрочной целью реформы было решение «аграрного вопроса» как

¹ См.: Романова Г.В. Правовые основы столыпинской аграрной реформы // Образование и право. 2012. № 7(35). С. 114.

источника массового недовольства; долгосрочной целью – устойчивое процветание и развитие сельского хозяйства и крестьянства, интеграция крестьянства в рыночную экономику.

Реформа была направлена на усовершенствование крестьянского наделного землепользования и мало касалась частного землевладения. Проводилась она в 47 губерниях европейской России, казачье землевладение и землевладение башкир не затрагивались².

В начале XX в. страна переживала переломный момент. Кризис ощущался в промышленности и сельском хозяйстве. Развитие аграрной державы, рассчитывавшей только на лошадиные и мужицкие силы, тормозилось нехваткой финансов.

Экономическое развитие страны и подъем крестьянского движения в начале XX в. заставили царское правительство принять необходимые меры для развития капитализма в сельском хозяйстве. Для решения этой задачи при обязательном условии сохранения помещичьего землевладения правящие круги видели два средства: разрушение крестьянской общины и переселение крестьян на малопродуктивные сельскохозяйственные земли³.

Правительство под руководством П.А. Столыпина узаконило переселение крестьян из центральных областей России на свободные земли и разработало систему мер для материальной поддержки переселенцев в Сибирь, Алтайский округ, киргизские степи, ранее закрытые для переселения. Правом на переселение обладали все желающие без ограничений с предоставлением льгот на расходы по устройству на новых местах, медицинское обслуживание, прокладку дорог и общественные нужды.

После 1905 г. были расширены права крестьян на землю в направлении реализации права личной собственности на землю. Накануне реформы формы землевладения и землепользования в России отличались разнообразием, связанным с различием природных условий и исторического уклада населения. Были приняты указы, внесшие значимые изменения в сложившуюся систему земельных правовых отношений того периода. Именно столыпинская аграрная реформа упорядочила землеустройство.

Февральская революция 1917 г. внесла качественные изменения не только в политические, но и в земельно-аграрные отношения России. Страна переживала переломный момент. С первых дней начались работы по подготовке аграрной реформы, руководство которой на основании постановления Временного правительства от 21.04.17 было возложено на Главный земельный комитет при Министерстве земледелия.

Временное правительство издало ряд постановлений карательного характера. Так, постановлением «Об охране посевов» на продовольственные и земельные комитеты были возложены обязанности принимать меры против самовольного нарушения чьих-либо земельных и имущественных прав, возмещать убытки, происходившие в результате народных волнений⁴. В приказе министра продовольствия говорилось, что во многих местах население предпринимает незаконные насильственные действия, препятствующие землевладельцам в уборке посевов с полей, а также захватывает хлеба, покосы, хозяйственный инвентарь и прочее⁵.

После Октябрьской революции 1917 г. в стране произошли большие изменения. Декретом от 09.11.17 «О земле» право частной собственности на землю отменялось навсегда, земля в государстве национализировалась, т.е. поступала в общенародный земельный фонд, переходила в пользование всех трудящихся. Каждый желающий ее обрабатывать еди-

² См.: Пашенцев Д.А. История государства и права России. М., 2010. С. 134.

³ См.: Суздальцева И.А. Принятие Закона от 6 июня 1904 г., его значение для переселенческого движения на Кавказ // История государства и права. 2010. № 23. С. 27–30.

⁴ Постановление Временного правительства от 11.04.17 «Об охране посевов» // СУ РСФСР. 1917. Ст. 498.

⁵ Там же. Ст. 1235.

нолично или в товариществе получал участок по уравнильно-трудовому принципу в вечное пользование.

Декрет ВЦИК от 09.02.18 «О социализации земли» устанавливал разные виды коллективного землепользования: совхозы, сельскохозяйственные коммуны, товарищества, сельские общества. Так, ст. 35 Декрета предписывала оказание всяческого содействия общей обработке земли, давая преимущество трудовому коммунистическому, артельному и кооперативному хозяйствам перед единоличным.

Декретом «О социализации земли» провозглашалась свобода подворной, хуторской, общинной форм хозяйства. Мерой распределения земли служил едок, на которого определялась потребительская норма пашни, или трудоспособный, на которого определялась трудовая норма. Другие угодья – сенокосы и пастбища делились по количеству скота. Право первоочередного получения земли давалось безземельным и малоземельным крестьянам. В каждом уезде земля распределялась по своим нормам и правилам, и поскольку нередко землей наделяли с учетом живого и мертвого инвентаря, значительную часть сельхозугодий получали крепкие крестьянские хозяйства. Им же нередко удавалось сохранить за собой купленные и арендованные земли и таким образом расширить свое землепользование.

В ходе выполнения Декрета «О земле» крестьяне получили в бесплатное пользование более 150 млн га удельных, помещичьих и церковных земель, почти 95% их поступило в единоличное использование, остальные 5% достались коллективным хозяйствам⁶.

Земельное законодательство уточнялось и расширялось. Так, 30 октября 1922 г. VI сессия ВЦИК приняла Земельный кодекс РСФСР. В нем община была названа земельным обществом, представлявшим ассоциацию землепользователей. Земельный кодекс РСФСР 1922 г. уделил основное внимание правовому режиму сельскохозяйственных земель, который подтвердил отмену частной собственности на землю, недра, воды и леса в пределах РСФСР. Запрещалась покупка, продажа, завещание, дарение, залог земли. Такие сделки признавались недействительными, а виновные наказывались в уголовном порядке.

Самое радикальное после революции постановление по земле принял III съезд Советов СССР в 1925 г. В нем закреплялось право крестьян сдавать и брать землю в аренду, изменять сроки арендного договора, применять в крестьянском хозяйстве наемный труд. В аграрном секторе создавались дополнительные возможности для развития несоциалистических форм хозяйствования: подворной, хуторской, общинной. Следствием земельной реформы, несмотря на разрушение сельского хозяйства в годы Гражданской войны, стал рост производства сельскохозяйственной продукции. Накануне коллективизации в стране насчитывалось 25 млн единоличных крестьянских хозяйств, из них 35% бедняцких, 60% середняцких, 4–5% кулацких⁷. Колхозы и совхозы составляли не многим более 1% хозяйств и производили 7% товарной продукции. Основными же поставщиками товарной продукции были единоличники. Кулаки, например, давали 20% товарного хлеба. Советская Россия по-прежнему оставалась крупным экспортером сельскохозяйственной продукции⁸.

Суть земельных и аграрных преобразований в России заключалась в том, что в стране был ликвидирован земельный строй, основанный на частной собственности, и утверждался новый земельный строй, при котором земля объявлялась всенародным достоянием.

В советское время права на землю предоставлялись в основном гражданам, проживающим в сельской местности. Это было право приусадебного землепользования, пользова-

⁶ См.: Лютых Ю.А. Земельные отношения в России. Исторический и современный аспекты. Красноярск, 1995. С. 136–137.

⁷ См.: Народное хозяйство СССР за 70 лет: Юбилейный статистический ежегодник. М., 1987. С. 35.

⁸ См.: Лященко П.И. История народного хозяйства СССР: В 3 т. Т. 1. Докапиталистические формации. 2-е изд. Л., 1950. С. 243, 330.

ние участками для индивидуального огородничества, сенокосами, выпасами. Однако было бы неверно считать, что единоличные крестьянские хозяйства с началом коллективизации прекратили свое существование. Действительно, количество их было незначительно, и они не играли практически никакой роли в аграрной экономике.

Правовое регулирование земельных отношений осуществлялось с большими трудностями, так как с применением преимущественно административных методов государственного руководства, управления и регулирования земельных отношений не учитывался личный интерес производителей сельскохозяйственной продукции. Так, постановлением Совета министров СССР и ЦК ВКП(б) от 20.10.48 «О плане полезащитных лесонасаждений, внедрения травопольных севооборотов, строительства прудов и водоемов для обеспечения высоких и устойчивых урожаев в степных и лесостепных районах Европейской части СССР» устанавливались принудительные объемы указанных работ без учета экономики хозяйств. Постановлением Совета министров СССР от 17.08.50 «О переходе на новую систему орошения земель и улучшения механизации сельскохозяйственных работ» было дано указание ликвидировать на полях постоянные оросительные каналы, увеличить размеры поливных участков и т.д.

Резкое несоответствие между интенсивностью государственных расточительных мероприятий по регулированию землепользования и малоэффективными результатами сельскохозяйственного производства привело к упадку сельского хозяйства. Доходило до того, что отдельные хозяйственные работники выращивали на своих приусадебных участках больше продукции, чем колхоз или совхоз, предоставившие эти участки⁹.

Возврат к рыночным отношениям в землепользовании начался с 1987 г., когда после длительного запрета была предоставлена возможность арендных отношений в земледелии, а также свободной кооперации граждан. Радикальный перелом наступил в 1990 г. с приобретением Российской Федерацией суверенитета, а также появлением в нормативных актах норм, раскрепощающих земельные и хозяйственные отношения в стране¹⁰.

После провозглашения в 1990–1992 гг. аграрной и земельной реформ начался новый этап в истории преобразования отечественного сельского хозяйства. Аграрная реформа в России ставила своей целью создание высокоэффективного сельскохозяйственного производства путем разгосударствления, реорганизации колхозов и совхозов и предоставления земли в собственность тем, кто ее обрабатывает. Формирование конкурентной среды в аграрном секторе экономики страны стало первоочередной задачей, на решение которой были направлены действия реформаторов. Однако процесс перевода сельского хозяйства на рыночные рельсы шел сложно и противоречиво.

Начало этим преобразованиям положило принятие в 1990 г. II съездом народных депутатов РФ постановления «О программе возрождения российской деревни и развития агропромышленного комплекса», Закона «О социальном развитии села», принятие в 1990–1991 гг. Верховным Советом РФ Земельного кодекса РСФСР, законов «О земельной реформе», «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», «О предприятиях и предпринимательской деятельности», «О приоритетном обеспечении агропромышленного комплекса РСФСР материально-техническими ресурсами», «О плате за землю», а также вступление в силу постановления Совета министров РСФСР от 29.12.91 «О порядке реорганизации колхозов и совхозов» и от 04.02.91 «О поддержке развития крестьянских (фермерских) хозяйств, их ассо-

⁹ См.: Романова Г.В. Значение земельной реформы 1990-х годов для России // Вестник Московского городского педагогического университета. Сер. «Юридические науки». 2013. № 1(11) С. 103.

¹⁰ См.: Ерофеев Б.В. Земельное право России: Учебник. 9-е изд., перераб. М., 2006. С. 133.

циаций, союзов и кооперативов»¹¹. Этими нормативными правовыми актами были определены три важнейших направления преобразований в аграрном секторе: организационно-экономическое, социальное и правовое.

В Земельном кодексе РСФСР 1991 г. в ст. 69 устанавливался правовой режим земель колхозов, сельскохозяйственных кооперативов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий, учреждений и организаций. Самостоятельной формой собственности на земельные участки устанавливалась коллективная собственность без определения конкретных долей, а также коллективно-долевая собственность, передаваемая из земель колхозов, кооперативных и сельскохозяйственных предприятий (колхозов, совхозов) для формирования коллективных сельскохозяйственных предприятий. Получение земельных участков в коллективно-долевую собственность связывалось с коллективными формами ведения сельскохозяйственного производства. В ходе проведения земельной и аграрной реформ в России сельскохозяйственные предприятия были реорганизованы, а принадлежащие им сельскохозяйственные угодья были переданы в общую собственность членов таких предприятий.

В 1991 г. были сделаны первые практические шаги в формировании многоукладной аграрной экономики. Одним из таких укладов стало фермерство – малая форма агробизнеса на семейной основе. За это время возникло около 290 тыс. фермерских хозяйств с общей земельной собственностью около 12 млн га. В результате этой реорганизации большая часть земель сельскохозяйственного назначения из государственной собственности была передана в частную, а также общую совместную и долевую собственность¹².

Однако значимость фермерских хозяйств в производстве сельскохозяйственной продукции невелика. На наш взгляд, проблема становления фермерских хозяйств в Российской Федерации имеет не только экономические, но и внеэкономические аспекты. Создание слоя конкурентоспособных фермерских хозяйств возможно лишь при условии решения комплекса задач: экономических, правовых и социально-демографических.

В начале 1990-х гг. в процессе приватизации земли сельскохозяйственные предприятия передавались членам коллектива предприятия на праве общей собственности, за которыми бесплатно закреплялись условно выделенные в гектарах земельные доли. Размер этих долей устанавливался местной администрацией. Сам факт владения земельной долей удостоверялся либо свидетельством права собственности члена коллектива на земельную долю, либо подтверждался соответствующей записью в книге учета собственников земельных долей. Владельцы вправе были распорядиться земельными долями, в том числе выделить их в натуре.

В результате проводимой реформы при приватизации земель в аграрном секторе число собственников земельных долей составило 11,2 млн с занимаемой площадью 117,7 млн га. В нарушение Указа Президента РФ от 07.03.96 «О реализации конституционных прав граждан на землю» не завершена и приостановлена работа по выдаче членам сельхозорганизаций и гражданам свидетельств о праве собственности на земельные доли; не обеспечено заключение договоров между собственниками и пользователями этих долей. Однако права на землю сельскохозяйственных предприятий не были четко установлены, так как им также выдавались свидетельства на право общей собственности на земельный участок, а гражданско-правовые договоры между сельскохозяйственными предприятиями и членами их коллективов не были оформлены надлежащим образом.

В 1994 г., после того как начал действовать новый ГК РФ (ч. 1) от 30.11.94 № 51-ФЗ, прежний закон РСФСР «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» мог применяться только в части,

¹¹ См.: *Крассов О.И.* Право частной собственности на землю. М., 2000. С. 54.

¹² См.: *Ерофеев Б.В.* Указ. соч. С. 136.

не противоречащей ГК РФ. В 2001 г. вступил в силу новый Земельный кодекс РФ 25.11.2001 № 136-ФЗ. В 2002 г. был принят Федеральный закон РФ от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», поэтому требовалась корректировка прежнего Закона о фермерском хозяйстве либо принятие нового.

Наряду с крестьянскими (фермерскими) хозяйствами на селе существуют и личные подсобные хозяйства сельских жителей. В отличие от фермерских хозяйств они архаичны и консервативны, обладают иным мотивационным механизмом. Ведение личного подсобного хозяйства по существу является деятельностью, основанной на труде членов семьи с минимальным обращением к рынку. Такого рода деятельность по производству сельскохозяйственной продукции преимущественно ориентирована на потребление продукции внутри самого хозяйства и не требует юридического оформления хозяйственной деятельности и ведения официальной отчетности. Перерастание такого рода хозяйств в фермерские связано с развитием новых технологий, повышением уровня механизации, общей и профессиональной культуры крестьян.

На современном этапе реформ усиливается частноправовое регулирование аграрных и земельных отношений, обусловленное дальнейшим развитием права частной собственности на землю и частнопредпринимательских структур в аграрном секторе экономики.

К сожалению, с 1990-х гг. принимается множество нормативных правовых актов, которые вместо того чтобы четко охарактеризовать правовой режим земельных долей права общей собственности на земельные участки, вносят еще большее непонимание и разночтение.

Перечисленные особенности фермерских хозяйств дали повод говорить о необходимости уточнения правовой дефиниции крестьянского (фермерского) хозяйства, сформулированной в новом Законе «О крестьянском (фермерском) хозяйстве».

Список литературы

1. *Ерофеев Б.В.* Земельное право России: Учебник. 9-е изд., перераб. М., 2006.
2. *Крассов О.И.* Право частной собственности на землю. М., 2000.
3. *Лютых Ю.А.* Земельные отношения в России. Исторический и современный аспекты. Красноярск, 1995.
4. *Лященко П.И.* История народного хозяйства СССР: В 3 т. Т. 1. Докапиталистические формации. 2-е изд. Л., 1950.
5. *Пашенцев Д.А.* История государства и права России. М., 2010.
6. *Романова Г.В.* Значение земельной реформы 1990-х годов для России // Вестник Московского городского педагогического университета. Сер. «Юридические науки». 2013. № 1(11).
7. *Романова Г.В.* Правовые основы столыпинской аграрной реформы // Образование и право. 2012. № 7(35). Июль.
8. *Суздальцева И.А.* Принятие Закона от 6 июня 1904 г., его значение для переселенческого движения на Кавказ // История государства и права. 2010. № 23.

К.Л. Яковлев,

доцент Академии управления МВД России, кандидат юридических наук

КОНТРОЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ЗА СВОБОДОЙ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ ПОДДАННЫХ В XIX ВЕКЕ

В статье исследуются правовые основы свободы передвижения подданных Российской империи и иностранцев по территории России в XIX в.

Ключевые слова: свобода передвижения, полиция России, паспортный режим

K. Yakovlev,

Associate Professor of the Academy of Management of the Ministry of Interior of the Russian Federation,
Candidate of Law

INSPECTION ACTIVITY OF THE MINISTRY OF INTERIOR OF THE RUSSIAN EMPIRE ON LIBERTY OF MOVEMENT OF NATIONALS IN THE XIX CENTURY

The article examines legal grounds of liberty of movement of nationals of the Russian Empire and foreigners on territory of Russia in the XIXth century.

Keywords: liberty of movement, Russian police, passport regime

После создания в 1802 г. Министерства внутренних дел в число его функций вошло поддержание порядка и безопасности на территории Российской империи. Однако в исследуемый период эта деятельность не являлась доминирующей и осуществлялась наряду с другими, прежде всего хозяйственно-контрольными функциями. Став центральным органом управления полицией, МВД осуществляло свое руководство полицейскими силами на основе тех задач, которые стояли перед полицией согласно Уставу благочиния 1782 г., в том числе и по обеспечению паспортного режима.

Статья 157 Устава устанавливала, что квартальный надзиратель «должен ведать о всех в квартале его ведомства живущих людях; чего ради хозяева домов или их поверенные обязаны всегда давать знать квартальному Надзирателю о всех к ним на житие приезжающих или приходящих, отъезжающих или отходящих»¹.

26 мая 1802 г. московский обер-полицмейстер П.Н. Каверин отправил военному губернатору И.П. Салтыкову рапорт следующего содержания: «Высочайшего устава столичного города Москвы» от 17 января 1799 г. в пункте 22 сказано: "Каждый обыватель о всяком прибывшем к нему в дом или отбывшем из оногo должен немедленно известить квартального поручика под опасением пени в городскую казну за каждого человека двух рублей". Поелику ныне полиция учреждена паки на точном основании Устава благочиния, где таковой пени за необъявление о приезжающих и выезжающих не полагается, то и выполнение сей обязанности между обывателями приметно ослабевает.

¹ Собрание законов о полицейском управлении. СПб., 1828. № 14. С. 81.

Подтвердив наистрожайше всем квартальным поручикам, чтобы они ежедневно поутру каждый вверенного ему отделения дома обходили без изъятия для собрания как о всех случившихся происшествиях, так и о приезжающих и выезжающих нужных сведений, поставляю долгом почтеннейше представить на разрешение Вашего Сиятельства, продолжать ли вышеписанное по "Уставу столичного города Москвы" с обывателей взыскание в случае необъявления ими о приезжающих и выезжающих, или положение сие оставить без действия, на это и ожидать имею в резолюции повеления».

29 мая обер-полицмейстер Москвы получил ответ, в котором военный губернатор, в частности, писал: «Я имею Высочайшее Государя императора от 26 марта повеление, что Управа благочиния введена в полное ее действие на точном основании полицейского устава и вновь изданных для обеих столиц положений. Почему относительно помянутого предмета и должно сообразовываться с сим Высочайшим повелением»². Что же касается имевшегося в Уставе благочиния пробела о взимании пени в городскую казну, то он был устранен последующими указами.

Судя по документам, контроль за передвижением населения в начале XIX в. находился под пристальным вниманием не только чинов полиции и руководства МВД, но и самого монарха. Указ 1803 г. установил вместо письменных печатные паспорта для купцов, мещан и крестьян с целью борьбы с использованием фальшивых документов и участвовавшим бегством крепостных³. Но особое беспокойство правительства вызывала та часть населения, которая, живя продажей своей рабочей силы, прибывала в города.

Так, в 1808 г. в ответ на свое представление «о разных предметах, до Полиции здешней Столицы относящихся», Санкт-Петербургский военный губернатор получил в Указе от 29 августа повеление о введении в городе специальных штрафных санкций для хозяев домов, немедленно не заявивших в полицию о своих постояльцах. Статья 3 данного указа устанавливала следующий размер штрафа: «за первые пропущенные без объявления сутки за каждого приезжего или отъехавшего по 10 руб., за вторые сутки по 20 руб., за третьи по 30 руб. и так далее, умножая взыскание на сем основании, за каждые сутки и за каждого приезжего и отъезжающего 10 руб.»⁴. С хозяев же домов, которые «дадут пристанище беспаспортному или с паспортом просроченным», штраф был установлен в 25 руб. за каждый день и каждую ночь с удвоением за каждые следующие сутки. Как видим, к надзору за населением правительство привлекло и домовладельцев.

Четыре месяца спустя, 18 декабря 1808 г. Санкт-Петербургскому военному губернатору был дан новый указ, значительно расширивший круг лиц, несущих ответственность «за бесписьменность». В нем, в частности, говорилось, что «штрафы статей 3 и 5 Указа от 29 августа на хозяев домов возложенные, во всей силе распространяются и на жильцов, в домах пребывающих», о чем хозяин должен довести до сведения проживающих у него лиц при заключении с ними договора на проживание. Если же кто из хозяев «в оное сей ответственности на счет жильца не поставит», то в таком случае сам за жильца «предписанными в том Указе штрафами отвечает» (ст. 2)⁵. Если люди без «письменных видов» проживали в казенных местах или казармах, то ответственность возлагалась на чиновников, «коим надзор за оными домами поручен», или на командиров квартирующих войск (ст. 3).

² Иванов О.А. Тайны старой Москвы. М., 1997. С. 111–112.

³ ПСЗ. Собр. 1. Т. XXVII. № 20 595.

⁴ Собрание законов о полицейском управлении. № 113. С. 254.

⁵ Там же. № 115. С. 256–257.

Вместе с тем Указ 18 декабря 1808 г. предусматривал и некоторые поблажки провинившимся домохозяевам. Установив первое число каждого месяца днем обязательной проверки полицией всех обывателей, «в домах проживающих», указ в ст. 4 доводил до их сведения, что те из хозяев, кто, пропустив определенное время для сообщения о прибывших людях, после этого «добровольно и не более как через 8 дней объявит о том полиции» – заплатит только четвертую часть штрафа; кто же сделает такое добровольное признание «спустя положенного срока более 8 дней», но прежде установленной даты общей проверки – заплатит половину, кто же промедлит до проверки и такое «упущение открыто полицией будет», тот подвергается полному штрафу⁶.

В заключение его императорское величество особо подчеркнул, что, «вводя в действие порядок сей, для усовершенствования полицейского надзора, крайне необходимый», он «весьма ограничил меру неизбежной строгости» по сравнению с той, что была предписана Указами 1718 г., а поэтому надеется, что владельцы домов ощутят такое его снисхождение и «потчатся сами исполнять в точности все от них по предмету сему требуемое и тем избегут определенных взысканий»⁷.

Однако надеждам императора не суждено было сбыться, а полиции – добиться полного законопослушания обывателей. По свидетельству современников, «многие из обывателей... никакого на такие объявления не обращают внимания»⁸.

Следствием сложившейся ситуации можно считать данное Александром I министру внутренних дел и Санкт-Петербургскому военному губернатору поручение о составлении положения и штатов для Конторы адресов, введенных в действие Указом от 15 октября 1809 г.⁹ О сущности будущей деятельности данной конторы в указе сказано вполне определенно: «Желая привести в известность многочисленный класс людей, отправляющих разные должности в частных домах обеих Столиц по найму или другим условиям, и имея особенно намерение обязать оный к доброму отправлению различных званий домашних...»

Интересно отметить, что указ прямо подчеркивал связь с Екатерининским законодательством, ибо содержал положение о том, что «главнейшие основания» для Конторы адресов «почерпнуты в Уставе благочиния и токмо дополнены некоторыми распоряжениями, из разных Полицейских установлений заимствованными». Очевидно, считает О.А. Иванов¹⁰, что создавалось дополнительное полицейское учреждение. Да и сам законодатель не скрывал этого обстоятельства: «Контора адресов, – читаем в указе, – есть отделение полиции, в коем всякого рода обоюбого пола люди, в частных домах какие-либо должности по найму или другим условиям отправляющие, обязаны записываться». Естественно поэтому, что разработка данного положения была поручена наиболее компетентному в вопросах поддержания паспортного режима лицу – министру внутренних дел. Территория, на которую распространялась деятельность Конторы адресов, ограничивалась пределами двух столиц.

Согласно Указу от 15 октября, люди, явившиеся в Контору адресов для записи, обязаны были: предъявить паспорт или вид, по которому до того в столице проживали; объявить имя, «прозвание», возраст, место рождения, время прибытия в столицу, сословие, место жительства и «род должности, служения или работы», которыми занимаются или намерены заняться. Все данные заносились в книгу адресов по двум отделениям. К первому относились «разного рода люди, какие-либо должности по условиям в частных домах отправляющие».

⁶ Там же. С. 256–257.

⁷ Там же.

⁸ Иванов О.А. Указ. соч. С. 113.

⁹ ПСЗ. Собр. 1. Т. XXX. № 23 911.

¹⁰ Иванов О.А. Указ. соч. С. 117.

Ко второму – «слуги и рабочие, в частных домах служащие» (ст. 4–5). Принадлежащие к первому отделению мужчины должны были уплатить 10 руб., женщины – 5 руб. Ко второму отделению – соответственно 3 и 1 руб. В дальнейшем эти взносы составили весьма солидные вклады в городской бюджет и использовались для строительства больниц и других заведений для чернорабочих¹¹.

После записи в книгу адресов каждый посетитель оставлял в конторе паспорт или вид на жительство и получал вместо него билет на жительство, который предполагалось менять два раза в год, а также при прекращении действия паспорта. Билет первого отделения был круглым с зеленой каймой, второго – круглый, но без каймы, и наконец, «четвероугольный, предварительный» получали «люди без места» (ст. 7–8). Полученный билет должен был сразу же регистрироваться в той полицейской части города, где собирался жить нанимающийся на работу.

Согласно ст. 18 Положения о Конторе адресов «никто не может без сего билета принять человека к какой бы то ни было должности в дом свой, не подвергаясь за содержание беспаспортного взысканию двух руб. за каждый день». Самых же безбилетников обер-полицмейстер должен был немедленно выслать из города.

Конторы адресов просуществовали в Петербурге и Москве до 1888 г., выполняя две важнейшие функции: финансовую и полицейскую. По поводу второй из них министр внутренних дел Д.Н. Блудов писал в 1837 г. в Государственный Совет: «Отобрание подлинных паспортов примерно почти у 150 000 человек, прибывших в Петербург и расходящихся в нем по частным должностям, едва ли не имеет весьма важную, в законах не оглашенную цель. Именно, если оставлять паспорта у руках этих людей, то полиция должна встретить более затруднений к преследованию и поимке преступников, и суды затруднятся призывать к себе ответчиков, потому что по паспорту путь открыт всюду, тогда как с адресным билетом нельзя уйти далее городской черты»¹². Как видно из данного высказывания, контроль за передвижением населения был напрямую связан с эффективным выполнением еще одной функции МВД – преследованием уголовных преступников.

Таким образом, будучи функцией МВД, контроль за передвижением населения помимо полицейской включал также хозяйственную, фискальную и социальную составляющие.

Список литературы

1. Полное собрание законодательства Российской империи. Т. XXVII, № 20 595, Т. XXX. № 23 911.
2. Собрание законов о полицейском управлении. № 14, 113, 115. СПб., 1828.
3. Иванов О.А. Тайны старой Москвы. М., 1997.

¹¹ Иванов О.А. Указ. соч. С. 118.

¹² Русская речь. 1880. № 11. С. 269.

А.Н. Суханбердиева,
заместитель председателя Ленинского районного суда г. Астрахани

НОВАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА КАК ФАКТОР РЕФОРМИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ В 1922 ГОДУ

В статье раскрываются особенности новой экономической политики, которая создала условия для нового качественного развития системы общественных связей и реформирования судебной системы России. Показана роль правовых и экономических факторов в проведении судебной реформы 1922 года.

Ключевые слова: новая экономическая политика, судебная реформа, товарно-денежные отношения, кооперация, судебная система

A. Sukhanberdieva,
Deputy Chairman of the Leninsky District Court of Astrakhan

NEW ECONOMIC POLICY AS A FACTOR IN THE RUSSIAN JUDICIAL SYSTEM REFORM IN 1922

The article describes the features of the new economic policy, which has created the conditions for a new qualitative development of public relations and reform of the judicial system in Russia. In article was shown the role of legal and economic factors in the judicial reform in 1922.

Keywords: new economic policy, judicial reform, commodity-money relations, co-operation, judicial system

Любая реформа, в том числе реформа судебной системы, осуществляется при наличии определенных предпосылок и совокупности факторов, инициирующих ее проведение и благоприятствующих ему. Эти факторы имеют как правовую, так и социально-экономическую природу. Система общественных отношений должна сложиться таким образом, чтобы существовала ярко выраженная потребность в проведении соответствующих преобразований.

В отечественной историко-правовой литературе сложились определенные стандартные подходы к исследованию динамики судебной системы в период нэпа. Для этих подходов характерно, во-первых, признание определяющего характера судебной реформы 1922 г. в развитии судоустройства и, во-вторых, исследование развития судебной системы с позиций позитивизма, когда авторы, главным образом, обращают внимание на формально-юридический анализ нормативных актов и меньший интерес проявляют к проблемам действия правовых норм, их практической реализации.

В то же время можно согласиться с учеными, отмечающими, что в современной юриспруденции складываются новые онтология и методология, принципиально отличающиеся

от классических образцов¹. Это определяет возможность использования иных методологических подходов к анализу судебной системы и ее развития в 20-е гг. XX в.

Новая методология предполагает выявление «взаимообуславливающих связей между правом и другими социальными явлениями и, что особенно важно... между правом и самим человеком, его правами, свободами, обязанностями»². Она ставит вопрос о необходимости изучения человека как субъекта права, центра системы общественных связей, под которыми понимается «усложняющийся процесс систематического и комплексного воздействия органов государственной власти и подконтрольных им общественных структур на граждан страны в целях обеспечения социального взаимодействия и социального контроля населения страны»³.

Система общественных связей, опосредованная в судебной реформе и связанных с ней отношениях, во многом определялась сущностью и содержанием проводившейся правительством новой экономической политики.

В отечественной научной литературе периоду, связанному с новой экономической политикой, посвящено немало работ, однако большинство из них, во-первых, написаны в советский период, следовательно, несут на себе явный идеологический отпечаток, во-вторых, посвящены историческим и экономическим аспектам нэпа без глубокого анализа его правовой природы.

В контексте нашего исследования имеет значение ответ на вопрос: почему проведение масштабной судебной реформы, заложившей основы развития советской судебной системы и многие ее принципы, сохранившиеся до наших дней, произошло именно в период новой экономической политики? Наряду с этим интересен вопрос о том, как правовая природа нэпа повлияла на особенности становления советской судебной системы и проявила себя в соответствующих нормативных правовых актах и практике их реализации.

Отвечать на данные вопросы в рамках позитивистской методологии невозможно, необходимо рассматривать реформирование судебной системы в широком социально-экономическом контексте с учетом особенностей складывавшихся правоотношений.

Первый период существования советской власти (1917–1921) связан с военными действиями, Гражданской войной и иностранной интервенцией, и потому он вызвал к жизни политику военного коммунизма. Эта политика отличалась суровостью чрезвычайных мер, направленных на мобилизацию всех ресурсов ради достижения победы. Ее основой стала так называемая продовольственная разверстка – принудительное изъятие всех излишков продовольственных запасов в деревне. Помимо разверстки использовались и другие меры – запрещение свободной торговли, отказ от денежных выплат, уравнильное распределение, ликвидация коммунальных платежей и оплаты транспорта.

Фактически такая политика, давшая необходимый эффект в военных условиях, не могла осуществляться долго, тем более в мирное время, когда требуются принципиально иные подходы, направленные на активизацию экономической жизни и восстановление хозяйства.

Окончание Гражданской войны и переход к мирному строительству потребовал отказа от многих чрезвычайных мер периода военного коммунизма, так как политика военного времени в условиях мирной жизни не оправдывала себя ни экономически, ни политически.

¹ См.: Честнов И.Л., Сидоренко М.К. Источник права как механизм правообразования (на примере института *peine forte et dure* в средневековой Англии) // Вестник МГПУ. Сер. «Юридические науки». 2011. № 1. С. 43.

² Крупеня Е.М. Статусное публичное право (основы теории). М., 2011. С. 83.

³ Рогачева Л.И. Взаимодействие государства и общества в условиях евразийской интеграции // Евразийский юридический журнал. 2013. № 2. С. 31.

В связи с этим в 1921 г. на X съезде РКП(б) было принято решение о переходе к новой экономической политике – нэпу. Переход начался с замены продразверстки продовольственным налогом, что позволило крестьянам свободно распоряжаться излишками продукции своего хозяйства и продавать их на рынке.

Продналог был введен Декретом ВЦИК «О замене продовольственной и сырьевой разверстки натуральным налогом»⁴.

Продразверстка отменялась «для обеспечения правильного и спокойного ведения хозяйства на основе более свободного распоряжения земледельца продуктами своего труда и своими хозяйственными средствами, для укрепления крестьянского хозяйства и поднятия его производительности, а также в целях точного установления падающих на земледельцев государственных обязательств как способ государственных заготовок продовольствия, сырья и фуража»⁵.

Декрет установил, что этот налог должен быть меньше налагавшегося до сих пор путем разверстки обложения. Сумма налога должна быть исчислена так, чтобы покрыть самые необходимые потребности армии, городских рабочих и неземледельческого населения. Общая сумма налога должна постоянно уменьшаться по мере того, как восстановление транспорта и промышленности позволит советской власти получать продукты сельского хозяйства в обмен на фабрично-заводские и кустарные продукты.

Налог взимался в виде процентов или долевого отчисления от произведенных в хозяйстве продуктов, исходя из учета урожая, числа едоков в хозяйстве и наличия скота в нем.

Налог должен быть прогрессивным; процент отчисления для хозяйств середняков, маломощных хозяев и для хозяйств городских рабочих должен быть пониженным. Хозяйства беднейших крестьян могут быть освобождены от некоторых, а в исключительных случаях от всех видов натурального налога. Старательные хозяева – крестьяне, увеличивающие площади засева в своих хозяйствах и производительность хозяйства в целом, получали льготы по выполнению натурального налога.

Важное значение имел п. 8 Декрета, в котором говорилось, что все запасы продовольствия, сырья и фуража, остающиеся у землевладельцев после выполнения ими налоговых требований, находятся в полном их распоряжении и могут использоваться ими для улучшения и укрепления своего хозяйства, повышения личного потребления и обмена на продукты фабрично-заводской и кустарной промышленности и сельскохозяйственного производства.

Как справедливо отмечает О.Д. Максимова, переход к нэпу был резкой сменой курса, поэтому многие, в том числе большевики, не понимали его сути⁶. Во избежание недопонимания была специально организована X Всероссийская чрезвычайная партийная конференция (26–27 мая 1921 г.), на которой В.И. Ленин дал членам партии разъяснения по новой экономической политике Советского государства. Он утверждал, что важнейшей задачей советской власти являлось восстановление крупной промышленности, но без достаточного продовольственного фонда сделать это невозможно, поэтому «главное внимание в настоящее время должно быть обращено на крестьянина»⁷.

Одним из основных мероприятий первого периода нэпа, ознаменовавших резкую смену внутривнутриполитического курса, стала попытка организации товарообмена.

⁴ Декрет ВЦИК от 21.03.21 «О замене продовольственной и сырьевой разверстки натуральным налогом» // СУ РСФСР. 1921. № 26. Ст. 147.

⁵ Там же.

⁶ Максимова О.Д. Законодательная деятельность Всероссийских съездов Советов, ВЦИК и Президиума ВЦИК в период перехода к новой экономической политике (1921–1922 гг.) // История государства и права. 2010. № 20. С. 8.

⁷ Протоколы Десятой Всероссийской конференции РКП(б) / Под ред. К.А. Мальцева. М., 1933. С. 9.

Декретом Совета народных комиссаров «Об обмене»⁸ были разрешены покупка и сбыт остающихся у населения после выполнения натурального налога продуктов сельского хозяйства, а также предметов кустарной и мелкой промышленности. Согласно Декрету легализованный обмен, покупка и продажа товаров гражданами, кооперативными, потребительскими, сельскохозяйственными и кустарными объединениями могли осуществляться на рынках, базарах, с лотков, ларей и в закрытых помещениях.

В целях проведения данного нормативного акта в жизнь была принята Инструкция о порядке открытия и производства всякой торговли и правила надзора за ней.⁹ Она же ввела разрешительный порядок для открытия торговых заведений. В соответствии с Инструкцией всем гражданам в возрасте не моложе 16 лет позволялось осуществлять торговлю продуктами питания, предметами кустарного или фабрично-заводского производства. При этом реализация продукции, изготавливаемой из сырья или материалов, предоставляемых государством на особых договорных условиях, являлась изъятием из этого правила. До весны 1922 г. не допускалась частная торговля такими товарами, как соль, птица, кожсырье, пушнина, животные и растительные волокна, лес и лесные материалы и др. Но уже к середине 1922 г. ассортимент частной торговли ничем не отличался от государственной¹⁰. В целом, попытка организации товарообмена не стала успешной, она вынужденно привела к укреплению позиций свободной торговли, ее закономерному расширению.

Важное место в планах реализации новой экономической политики занимала кооперация, в первую очередь потребительская. Декрет СНК РСФСР «О потребительской кооперации»¹¹ установил, что все граждане объединяются в потребительские общества. Им было предоставлено право обмена и скупки излишков сельскохозяйственного производства, а равно кустарных и ремесленных изделий и их сбыт. При этом кооперативным организациям предоставлялось право закупать у самостоятельных сельских и городских производителей, крестьян, кустарей, ремесленников и кооперативов их продукцию, заключая с каждым производителем, группами производителей или кооперативами разного рода договоры, не противоречащие советскому законодательству. Тем самым правительство возлагало на потребительскую кооперацию обязанности по проведению торгово-закупочных операций по установлению «смычки» города и деревни.

Потребительские общества получили право организовывать предприятия по добыче и обработке продуктов; устраивать огороды, молочные фермы и др.; выполнять поручения добровольных потребительских объединений, учреждений и отдельных лиц в области снабжения, заготовок и распределения.

Согласно декрету на потребительские общества государством возлагались следующие обязанности:

– выполнение заданий продовольственных органов в области заготовок и обмена изделий фабрично-заводской и кустарной промышленности на продукты сельского хозяйства;

– распределение в стране всех предметов продовольствия и широкого потребления, заготовленных государством и полученных с национализированных фабрик и заводов, концессионных предприятий и вывезенных из-за границы.

⁸ Декрет СНК РСФСР от 24.04.21 «Об обмене» // СУ РСФСР. 1921. № 40. Ст. 212.

⁹ Инструкция о порядке открытия и производства всякой торговли и правила надзора за ней от 19.07.21 // СУ РСФСР. 1921. № 57. Ст. 356.

¹⁰ Гаврилова Н.Ю. Формирование законодательной базы торгового предпринимательства при переходе к нэпу (1921–1922 гг.) // История государства и права. 2012. № 1. С. 2.

¹¹ Декрет СНК РСФСР от 07.04.21 «О потребительской кооперации» // СУ РСФСР. 1921. № 26. Ст. 150.

Никакие товары продовольствия и широкого потребления, предоставляемые населению государством, не могли распределяться среди населения иначе, как через посредство потребительской кооперации. Таким образом, государство не допускало на этом этапе введения полностью свободного рынка, рассчитывая на кооперацию как посредника и регулятора. Помимо этого в условиях нэпа потребительская кооперация стала аппаратом по распределению ограниченных ресурсов среди населения.

Постепенно с началом новой экономической политики товарно-денежные отношения были распространены на все отрасли народного хозяйства. На производстве вводился хозрасчет, разрешалась свободная торговля, допускались иностранные концессии. Отменялись постоянные сверхурочные работы. Все это повышало роль правовых механизмов, способных обеспечить развитие гражданского оборота¹².

Помимо потребительской кооперации, о которой говорилось выше, поощрялось развитие и иных видов кооперации. В частности, Декрет ВЦИК, СНК РСФСР «О промышленной кооперации»¹³ установил, что трудящимся кустарных и иных промыслов в целях занятия однородным производством предоставляется право образовывать промышленные кооперативные товарищества или артели для ведения совместного производства, равно как для организации труда своих членов, снабжения их требующимися производственными материалами, инструментами и предметами оборудования для обработки и сбыта продуктов труда своих членов, а также для других мероприятий, направленных на увеличение количества и улучшение качества производимых ими продуктов. При этом общее число членов промышленного кооперативного товарищества не может быть менее пяти.

Промысловые кооперативы, согласно Декрету, пользуются правами юридических лиц и в качестве таковых могут заключать допускаемые действующими законами договоры и принимать на себя обязательства, предъявлять иски и отвечать по искам в Народном суде, приобретать в пределах действующих законов материалы, сырье, инструменты и предметы оборудования, нанимать помещения в немunicipализированных и занимать таковые по ордеру в муниципализированных строениях, открывать мастерские и иные хозяйственные предприятия как для производства, так и сбыта своих изделий.

Организация промысловых кооперативов объявлялась «делом государственно-необходимым», и всем органам государственной власти предлагалось «оказывать содействие кустарям в деле их кооперирования».

ВЦИК и СНК РСФСР был принят Декрет «О сельскохозяйственной кооперации»¹⁴, который предоставил трудящимся деревни право образовывать сельскохозяйственные кооперативные товарищества или артели для совместного ведения сельскохозяйственного производства и организации труда своих членов, снабжения их орудиями, семенами, удобрениями и пр., а также для переработки и сбыта продуктов земледельческого производства.

Организация сельскохозяйственных кооперативов объявлялась в декрете делом «государственно необходимым», и всем органам государственной власти предлагалось оказывать содействие земледельцам в «деле кооперирования».

В октябре 1921 г. был учрежден Государственный банк РСФСР, чтобы способствовать кредитом и прочими банковскими операциями развитию промышленности, сельского хозяй-

¹² См.: Пашенцев Д.А. История государства и права России. М., 2010. С. 237.

¹³ Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 07.07.21 «О промышленной кооперации» // СУ РСФСР. 1921. № 53. Ст. 322.

¹⁴ Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 16.09.21 «О сельскохозяйственной кооперации» // СУ РСФСР. 1921. № 61. Ст. 434.

ства и товарооборота, а также с целью концентрации денежных оборотов и проведения других мер, направленных на установление правильного денежного обращения.

На Государственный банк возлагалось также производство кассовых операций по исполнению росписи государственных доходов и расходов.

Таким образом, новая экономическая политика означала частичный отказ от чрезвычайных командно-административных мер регулирования экономики в пользу рыночных отношений. Это было негативно воспринято некоторыми большевиками, видевшими в новой экономической политике отказ от завоеваний революции, уступку капитализму, отсрочку в коммунистическом строительстве. Но В.И. Ленин, убежденный в необходимости нэпа, сумел настоять на своей позиции.

23–28 декабря 1921 г. состоялся IX Всероссийский съезд Советов. Основной доклад на съезде Советов, так же как и на XI партконференции, был сделан Л.Б. Каменевым. Он заявил, что «нэп есть политика построения коммунистического хозяйства в стране, где большинство населения принадлежит крестьянству»¹⁵. Главный тезис выступления Л.Б. Каменева – повернуться лицом к крестьянству, заключить с ним прочный союз.

В марте 1922 г. состоялся XI съезд РКП(б), главным докладчиком на котором был В.И. Ленин¹⁶. По поводу нэпа он высказал следующее:

1. Задача нэпа – установление смычки между новой экономикой, которую начали строить большевики, и крестьянской экономикой, в условиях которой живут миллионы крестьян.

2. Необходимо научиться вести хозяйство, «хозяйничать».

3. Строй, который формируется, называется государственным капитализмом.

4. Дальше отступать перед рынком просто некуда, дальнейшее отступление может привести к гибели советского строя.

Как подчеркивает О.Д. Максимова, в своем выступлении В.И. Ленин обратил внимание на качество законодательной работы. Он говорил, что необходимо не просто издавать хорошие декреты, а стараться издавать законы, которые соответствуют уровню правосознания народа, прежде всего крестьянства как большинства населения страны. В.И. Ленин выделял следующие негативные моменты, связанные с отсутствием должной меры ответственности законодателя: мелкие вопросы часто попадали на рассмотрение Политбюро; отсутствие должной активности в сфере законодательства со стороны ВЦИК привело к тому, что многие законопроекты наспех вносились в Совнарком.

Таким образом, новая экономическая политика оформилась в течение 1921–1922 гг., что нашло отражение как в постановлениях высших советских органов и резолюциях партийных съездов, так и в принятых в данный период нормативных актах.

Что означала эта политика для государства и его развития и модернизации правовой системы?

Прежде всего, отказ от чрезвычайного законодательства периода военного коммунизма позволил проводить более гибкую политику в экономике и иных сферах, организовать переход к мирной жизни, а следовательно, начать работы по развитию права как регулятора общественных отношений. Отказ от чрезвычайных, принудительных мер в пользу частичных рыночных отношений определил потребность в механизме правового регулирования, в том числе эффективном механизме правосудия. Поэтому именно в период нэпа стало возможным организовать работы по кодификации законодательства,

¹⁵ Цит. по: Максимова О.Д. Указ. соч. С. 9.

¹⁶ См.: XI съезд РКП(б): Стенографический отчет. М., 1961.

а также формированию целостной судебной системы. Не случайно в резолюции XI конференции Российской коммунистической партии (большевиков) «Об очередных задачах партии в связи с восстановлением хозяйства» (19–22 декабря 1921 г.), где было отмечено, что «новые формы отношений, созданные в процессе революции и на почве проводимой властью экономической политики, должны получить свое выражение в законе и защиту в судебном порядке. Судебные учреждения Советской республики должны быть подняты на соответствующую высоту»¹⁷.

И самое главное, переход к новой экономической политике показал, что все разговоры об отмирании права являются преждевременными; необходимо создавать и совершенствовать новую правовую систему – первую систему советского права, призванную обеспечить «пролетарское правосудие» в условиях формирования новой государственности.

Период нэпа стал временем широкомасштабной кодификации законодательства, фактически было создано советское законодательство, оформленное в четкую систему кодексов. Это, на наш взгляд, свидетельствует о формировании новой правовой системы вместо разрушенной правовой системы царской России. Но правовая система является незавершенной без сформированной судебной системы, которая служит ее центром.

Судебная реформа 1922 г. являлась комплексным преобразованием всей судебной системы, введением в правовую практику новых для советского государственного строя институтов.

Основные аспекты судебной реформы могут быть выражены в следующих положениях:

- 1) реорганизация системы общих судов и революционных трибуналов;
- 2) создание прокуратуры;
- 3) создание адвокатуры;
- 4) создание государственного арбитража;
- 5) модернизация процессуального законодательства.

В процессе реализации судебной реформы вместо общих судов и трибуналов была создана единая система из трех звеньев: народный суд – губернский суд – Верховный суд республики.

Судебная реформа сопровождалась воссозданием таких органов, существовавших в царской России, как прокуратура и адвокатура.

Таким образом, в ходе судебной реформы 1922 г. была создана советская судебная система, послужившая основой для организации более эффективного правосудия. Успех данной реформы был обеспечен совокупностью правовых, социальных и экономических факторов, которые составляли сущность и содержание новой экономической политики.

Список литературы

1. *Гаврилова Н.Ю.* Формирование законодательной базы торгового предпринимательства при переходе к нэпу (1921–1922 гг.) // История государства и права. 2012. № 1.
2. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. 9-е изд., доп. и испр. М., 1983. Т. 2. 1917–1922 гг.
3. *Крупеня Е.М.* Статусное публичное право (основы теории). М., 2011.

¹⁷ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. 9-е изд., доп. и испр. М., 1983. Т. 2. 1917–1922 гг. С. 472.

4. Максимова О.Д. Законодательная деятельность Всероссийских съездов Советов, ВЦИК и Президиума ВЦИК в период перехода к новой экономической политике (1921–1922 гг.) // История государства и права. 2010. № 20.
5. Пашенцев Д.А. История государства и права России. М., 2010.
6. Протоколы Десятой Всероссийской конференции РКП(б) / Под ред. К.А. Мальцева. М., 1933.
7. Рогачева Л.И. Взаимодействие государства и общества в условиях евразийской интеграции // Евразийский юридический журнал. 2013. № 2.
8. Честнов И.Л., Сидоренко М.К. Источник права как механизм правообразования (на примере института *reine forte et dure* в средневековой Англии) // Вестник Московского городского педагогического университета. Сер. «Юридические науки». 2011. № 1.

В.К. Аулов,

доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Байкальского государственного университета экономики и права, кандидат юридических наук

V. Aulov,

Associate Professor of Chair of Criminal Law of the Baykal State University of Economy and Law, Candidate of Law

e-mail: vladimiraulov@list.ru

С.В. Бажанов,

профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права», академик Петровской академии наук и искусств, доктор юридических наук, профессор

S. Bazhanov,

Professor of Chair of Civil Law Disciplines of the Moscow Institute of Public Administration and Law, Full Member of the Peter's Academy of Sciences and Arts, Doctor of Law, Professor

e-mail: Vic_box_13@inbox.ru

А.Б. Баумштейн,

доцент кафедры уголовного права и уголовного процесса Московского государственного открытого университета имени В.С. Черномырдина, кандидат юридических наук

A. Baumshtein,

Associate Professor of Chair of Criminal Law and Criminal Process of the Moscow State Open University of V.S. Tchernomyrdin, Candidate of Law

e-mail: a.baumshtein@mail.ru

Т.И. Бонкало,

профессор кафедры социальной педагогики Московского государственного областного социально-гуманитарного института, доцент кафедры общей психологии и психологии труда Российского государственного университета, доктор психологических наук

T. Bonkalo,

Professor of Chair of Social Pedagogy of the Moscow State Regional Social-Humanitarian Institute, Associate Professor of Chair of General Psychology and Psychology of Labor of the Russian State University, Doctor of Psychology

e-mail: bonkalotatxanaivbanovn@yandex.ru

Н.Е. Борисова,

профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Московского городского педагогического университета, доктор юридических наук, профессор

N. Borisova,

Professor of Chair of State and Legal Disciplines of the Moscow City Pedagogical University, Doctor of Law, Professor

e-mail: neo609@bk.ru

М.И. Долакова,

доцент кафедры музеологии, культурологии и туризма Института международных отношений, востоковедения и истории Казанского федерального университета, кандидат исторических наук, доцент

M. Dolakova,

Associate Professor of Chair of Museology, Culturology and Tourism of the Institute of International Relations, Oriental and History of the Kazan Federal University, Candidate of History, Associate Professor
e-mail: makka7@mail.ru

A.A. Дорская,

заведующая кафедрой международного права Российского государственного педагогического университета имени А.И. Герцена, доктор юридических наук, профессор

A. Dorskaya,

Head of Chair of International Law of the Russian State Pedagogical University of A. Herzen,
Doctor of Law, Professor
e-mail: adorskaya@yandex.ru

M.B. Доцкевич,

доцент кафедры государственно-правовых дисциплин филиала НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права» в Тюменской области, кандидат юридических наук, доцент

M. Dotskevich,

Associate Professor of Chair of State and Legal Disciplines of the Tyumen Branch of the Moscow Institute of Public Administration and Law, Candidate of Law, Associate Professor
e-mail: ratibor7777@bk.ru

E.A. Иерусалимская,

доцент кафедры международного права НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права», кандидат юридических наук

E. Ierusalimskaya,

Associate Professor of Chair of International Law of the Moscow Institute of Public Administration and Law, Candidate of Law
e-mail: jerusalimskaya69@mail.ru

E.Ю. Калинина,

доцент Российского государственного педагогического университета имени А.И. Герцена, кандидат юридических наук

E. Kalinina,

Associate Professor of the Russian State Pedagogical University of A. Hertsen, Candidate of Law
e-mail: bellaflor@mail.ru

H.A. Каменских,

заведующая кафедрой экономики, управления и бизнеса ГОУ ВПО «Московский государственный областной гуманитарный институт», кандидат экономических наук, доцент

N. Kamenskikh,

Head of Chair of Economy, Management and Business of the Moscow State Regional Humanitarian Institute, Candidate of Economy, Associate Professor
e-mail: kamenskih-n@yandex.ru

Е.В. Красненкова,

заведующая кафедрой предпринимательского и финансового права Национального института имени Екатерины Великой, кандидат юридических наук, доцент

E. Krasnenkova,

Head of Chair of Entrepreneurial and Financial Law of the National Institute of Catherine the Great, Candidate of Law, Associate Professor

e-mail: e9199109@yandex.ru

Е.А. Марыганова,

профессор кафедры экономической теории и инвестирования Московского государственного университета экономики, статистики и информатики, кандидат экономических наук

E. Maryganova,

Professor of Chair of Economic Theory and Investing of the Moscow State University of Economics, Statistics and Informatics, Candidate of Economy

e-mail: emariganova@mesi.ru

А.А. Мелькин,

заместитель директора по научной работе филиала НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права» в Смоленской области, кандидат юридических наук

A. Mel'kin,

Deputy Director on Scientific Work of Branch of the Moscow Institute of Public Administration and Law in Smolensk region, Candidate of Law

e-mail: am3007@yandex.ru

Аль Али Насер,

заведующий кафедрой международного права НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права», кандидат юридических наук

Al Ali Naser,

Head of Chair of International Law of the Moscow Institute of Public Administration and Law, Candidate of Law

e-mail: drnasernimer@yahoo.com

Э.А. Орлова,

директор Института социальной и культурной антропологии ФГБОУ ВПО «Государственная академия славянской культуры», доктор философских наук

E. Orlova,

Director of the Institute of Social and Cultural Anthropology FGBOU VPO 'State Academy of Slavic Culture', Doctor of Philosophy

e-mail: orlovaelna@rambler.ru

Д.А. Пашенцев,

профессор кафедры гражданского права Финансового университета при Правительстве РФ, доктор юридических наук

D. Pashentsev,

Professor of Chair of Civil Law of the Financial University under the Russian Government, Doctor of Law

e-mail: Dp-70@mail.ru

И.А. Пристинский,

доцент кафедры административно-правовых дисциплин Крымского института права Национального университета «Одесская юридическая академия», кандидат юридических наук

I. Pristiniski,

Associate Professor of Chair of Administrative and Legal Disciplines of the Crimean Institute of Law of the National University 'Odessa Law Academy', Candidate of Law

e-mail: johnpriest@mail.ru

Т.В. Прудникова,

заведующая филиалом кафедры ЮНЕСКО «Психология и педагогика высшего образования» филиала НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права» в Смоленской области, кандидат педагогических наук

T. Prudnikova,

Head of Branch of the UNESCO Chair 'Psychology and Pedagogy of Higher Education' of Branch Moscow Institute of Public Administration and Law in Smolensk region, Candidate of Pedagogy

e-mail: migup67@migup.ru

Г.В. Романова,

доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Московского городского педагогического университета, кандидат юридических наук

G. Romanova,

Associate Professor of Chair of State and Legal Disciplines of the Moscow State Pedagogical University, Candidate of Law

e-mail: g_romanov@bk.ru

Л.А. Соловьев,

директор филиала НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права» в Смоленской области, кандидат юридических наук, профессор

L. Solovyov,

Director of Branch Moscow Institute of Public Administration and Law in Smolensk region, Candidate of Law, Professor

e-mail: migup67@migup.ru

А.Н. Суханбердиева,

заместитель председателя Ленинского районного суда г. Астрахани

A. Sukhanberdieva,

Deputy Chairman of the Leninsky District Court of Astrakhan

e-mail: sukhanberdieva@gmail.com

Ю.Н. Туганов,

главный научный сотрудник Института правоохранительной деятельности Российской таможенной академии, доктор юридических наук, доцент

Y. Tuganov,

Chief Scientific Researcher of the Institute of Law-Enforcing Activities of the Russian Customs Academy, Doctor of Law, Associate Professor

e-mail: yurij-tuganov@yandex.ru

А.С. Туманова,

профессор кафедры теории права и сравнительного правоведения, ведущий научный сотрудник Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ «Высшая школа экономики», доктор юридических наук, профессор

A. Tumanova,

Professor of Chair of Theory of Law and Comparative Jurisprudence, Leading Scientific Researcher of Centre of Researches of the Civil Society and Noncommercial Sector of the Scientific University 'Higher School of Economy', Doctor of Law, Professor
e-mail: anastasiya13@mail.ru

М.Ю. Троицкая,

старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права», кандидат юридических наук

M. Troitskaya,

Senior Lecturer of Chair of State and Legal Disciplines of the Moscow Institute of Public Administration and Law, Candidate of Law
e-mail: m.troitskaya@mail.ru

И.А. Урмина,

заведующая кафедрой гуманитарных и естественнонаучных дисциплин НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права», доктор культурологии

I. Urmina,

Head of Chair of Humanitarian and Natural-Science Disciplines of the Moscow Institute of Public Administration and Law, Doctor of Culturology
e-mail: urminaia@gmail.com

М.О. Холманов,

аспирант Национального института имени Екатерины Великой

M. Kholmanov,

Postgraduate student of the National Institute of Catherine the Great
e-mail: max304@yandex.ru

С.Н. Хорунжий,

преподаватель кафедры гражданского права и процесса Воронежского государственного университета, кандидат юридических наук

S. Horunzhiy,

Lecturer of Chair of Civil Law and Procedure of the Voronezh State University, Candidate of Law
e-mail: shor@mail.ru

В.М. Шамаров,

консультант по научной работе НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права», доктор юридических наук, профессор

V. Shamarov,

Consultant for Scientific Issues of the Moscow Institute of Public Administration and Law, Doctor of Law, Professor
e-mail: V.Shamarov10@mail.ru

Е.А. Шелепина,

старший преподаватель Северо-Западного института (филиала) Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина, кандидат юридических наук

E. Shelepina,

Senior Lecturer of the North Western Institute (Branch) of the Moscow State University of Law of O. Kutafin, Candidate of Law

e-mail: shelepina@yandex.ru

К.Л. Яковлев,

доцент Академии управления МВД России, кандидат юридических наук

K. Yakovlev,

Associate Professor of the Academy of Management of the Ministry of Interior of the Russian Federation, Candidate of Law

e-mail: yakovlev.2572@mail.ru

ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ СТАТЕЙ В «ВЕСТНИК АКАДЕМИИ ПРАВА И УПРАВЛЕНИЯ»

Настоящие правила распространяются на все материалы, направляемые в редакцию журнала для публикации. К публикации принимаются статьи, ранее не издававшиеся и не предназначенные к одновременной публикации в других изданиях. Статьи должны быть выполнены на высоком научном уровне и содержать результаты исследований по соответствующей проблематике. Рукопись, присылаемая в редакцию, должна соответствовать тематике журнала и требованиям редакции к оформлению рукописей. Редакция вправе не принять материал к публикации в случае:

- несоблюдения автором правил оформления рукописи;
- выявления элементов плагиата;
- несоответствия материала тематике журнала.

Журнал «Вестник Академии права и управления» является междисциплинарным и охватывает следующие области знания:

- Юриспруденция
- Государственное и муниципальное управление
- Международные отношения (Внешняя политика России)
- Политология
- История России
- Психология и педагогика высшего образования
- Экономика

Для размещения статьи в журнале «Вестник Академии права и управления» необходимо представить в редакцию заявку, комплект которой включает:

1. Файл со статьей, оформленной надлежащим образом. К публикации принимаются статьи, ранее не издававшиеся, выполненные на высоком научном уровне, содержащие результаты исследований по соответствующей проблематике. Минимальный объем статьи составляет 4 (четыре) страницы. Максимальный объем – 15 (пятнадцать) страниц. В наименовании файла должна быть указана фамилия автора или первого из соавторов (например, «Петров.doc»). Наличие пристатейного списка литературы в формате, предусмотренном действующим ГОСТом, является обязательным.

2. Аннотацию (от 3 до 5 строк) и список ключевых слов (от 4 до 7 слов) на русском и английском языках.

3. Рецензию на статью (оригинал или отсканированную копию оригинала). Все рецензенты должны являться признанными специалистами по тематике рецензируемых материалов.

4. Анкету автора по представленной форме.

Форма анкеты автора (пожалуйста, заполняйте без сокращений)

ФИО (на русском и английском языках)	
Наименование организации (на русском и английском языках)	
Должность, с указанием структурного подразделения (на русском и английском языках)	
Ученая степень (на русском и английском языках)	
Ученое звание (на русском и английском языках)	

Рабочий телефон	
Мобильный телефон	
Адрес электронной почты	
Адрес для отправки авторского экземпляра (обязательно указать индекс)	
Наименование статьи (на русском и английском языках)	

Подготовленные материалы необходимо отправить по адресу: rio@mgur.ru

После предоставления полного комплекта заявки редакция в течение 10 (десяти) рабочих дней сообщит о принятом решении. В случае отказа в публикации редакция обязуется мотивировать свое решение.

Гонорар за публикации не выплачивается.

Плата с аспирантов за публикацию не взимается.

Напоминаем авторам: одно из требований ВАК – включение издания в систему Российского индекса научного цитирования, что сопряжено с размещением представленных материалов статей в открытом доступе в сети Интернет. Направляя материалы в редакцию журнала, автор заведомо соглашается на размещение своих материалов в открытом доступе в сети Интернет.

Требования к оформлению статей

- Статью необходимо представить в электронном виде.
- Редактор – Microsoft Word (.doc).
- Параметры страницы (формат А4; поля: по 2 см с каждой стороны).
- Шрифт (гарнитура) – Times New Roman.
- Размер шрифта (кегель) – 14, без уплотнения или разрежения. В таблицах и иллюстрациях допускается уменьшение размера шрифта до 12.
- Абзацный отступ («красная строка») – 1,5 см.
- Межстрочный интервал – одинарный.
- Выравнивание текста – по ширине.
- Автоматическая расстановка переносов.

Наличие пристатейного **списка литературы**, содержащего пронумерованный перечень источников, в формате, предусмотренном действующим ГОСТом, является обязательным.

При необходимости текст статьи может иллюстрироваться рисунками (черно-белыми), таблицами и содержать формулы. Нумерация рисунков, таблиц и формул сквозная и обозначается арабскими цифрами. На все таблицы, рисунки и формулы в тексте обязательно наличие ссылок.

Рисунки (т.е. схемы, карты, снимки, фотографии) должны быть четкими, контрастными. Рисунки вставляются в текст Word в необходимом по смыслу месте с подрисовочными подписями (номер и заголовок рисунка), выровненными по центру. Каждый рисунок должен быть представлен также в виде отдельного графического файла (.jpg; разрешение – не менее 250 dpi (точек)) и/или качественной (пригодной для сканирования) копии.

Обозначения у кривых и на осях **графиков** должны быть достаточно крупными и разборчивыми.

При оформлении **таблиц** заголовки и подзаголовки граф указывают в единственном числе, размещают, как правило, параллельно строкам таблицы. При необходимости допускается перпендикулярное расположение заголовков граф. Таблицу в зависимости от ее размера по-

мещают под текстом, в котором впервые дана ссылка на нее, или на следующей странице, а при необходимости в приложении к тексту.

В **формулах** в качестве символов следует применять буквенные (символьные) обозначения греческого и латинского алфавита – курсивом. Знаки математических действий и символы функций +, -, /, ?, sin, lg, exp и т.п. – прямым шрифтом. Буквенные обозначения и числовые коэффициенты необходимо расшифровывать в тексте или непосредственно после формулы. Размер шрифтов в формулах должен быть таким же, как и в основном тексте (14). Следует избегать использования редактора формул Word (Equation Editor).

Ссылки на литературу оформляются в виде постраничных сносок (нумерация сносок начинается с 1) и приводятся с указанием выходных сведений источника (город, год издания) и страницы, с которой осуществляется цитирование.

Объем статьи в авторском исполнении – от 4 до 15 печатных страниц. Редакция оставляет за собой право на сокращение статей большего объема до 15 печатных страниц или размещение их в двух номерах.

Авторские экземпляры

Каждому автору полагается *один* экземпляр номера журнала вне зависимости от количества авторов статьи (без учета пересылки). Пересылка осуществляется наложенным платежом за счет автора.

Редакционный совет

ПОДПИСКА – 2014

Журнал «Вестник Академии права и управления» выходит 4 раза в год:

- Март
- Июнь
- Сентябрь
- Декабрь

1 номер – 1000 руб.	3 номера – 3000 руб.
2 номера – 2000 руб.	4 номера – 4000 руб.

Подписка на журнал может быть осуществлена:

- по каталогу «Газеты. Журналы» агентства «Роспечать» (на 1-е полугодие 2014 г.), подписной индекс **33168**;
- по каталогу «Пресса России» агентства «Книга-Сервис» (на 1-е полугодие 2014 г.), подписной индекс **11301**.

Электронный выпуск, а также отдельные статьи журнала можно приобрести на сайте www.elibrary.ru или через редакцию журнала: тел. (499) 271-66-52 (доб. 430), e-mail: rio@migup.ru



**НОУ ВПО «МОСКОВСКИЙ ИНСТИТУТ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ПРАВА»
(НОУ ВПО «МИГУП»)**

НАПРАВЛЕНИЯ ОБУЧЕНИЯ

БАКАЛАВРИАТ
СПЕЦИАЛИТЕТ (ПО ПЕРЕВОДУ)
ВТОРОЕ ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ
МАГИСТРАТУРА
АСПИРАНТУРА

ФОРМЫ ОБУЧЕНИЯ

ОЧНАЯ
ОЧНО-ЗАОЧНАЯ
ЗАОЧНАЯ
ГРУППА ВЫХОДНОГО ДНЯ
ДИСТАНЦИОННАЯ

ФАКУЛЬТЕТЫ

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ
МЕНЕДЖМЕНТ
ЭКОНОМИКА
ЛИНГВИСТИКА (ИНОСТРАННЫЕ ЯЗЫКИ)
ПСИХОЛОГИЯ
ГОСТИНИЧНОЕ ДЕЛО, СЕРВИС, ТУРИЗМ
КУЛЬТУРОЛОГИЯ
ПРИКЛАДНАЯ ИНФОРМАТИКА
ПЕДАГОГИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ
ФАКУЛЬТЕТ СПО (КОЛЛЕДЖ)

ПЕРИОДИЧЕСКИЕ ИЗДАНИЯ

научный журнал
«ВЕСТНИК АКАДЕМИИ ПРАВА И УПРАВЛЕНИЯ»
(включен в перечень ВАК),
сборник научных статей «МОЛОДЫЕ УЧЕНЫЕ»

ИНФОРМАЦИЯ

на сайте www.migup.ru
в «Контакте» vk.com/migup
Диплом государственного образца
Отсрочка от армии
Бессрочная лицензия
Аккредитация до 2017 года
Диссертационный совет
12 филиалов в пяти федеральных округах
Кафедра ЮНЕСКО

АДРЕС

115487, г. Москва, ул. Садовники, д. 2
метро «Коломенская»

КОНТАКТЫ

Телефон: 8 (495) 685-94-83; +7 (910) 455-92-19
E-mail: nabor@migup.ru

ВЕСТНИК
АКАДЕМИИ ПРАВА И УПРАВЛЕНИЯ
№ 33
НАУЧНЫЙ И ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

– М.: НОУ ВПО «Московский институт государственного управления и права», 2013. – 184 с.

Главный редактор В.А. Золотарев

Корректоры А.В. Владимирская, И.И. Астапкина

Компьютерная верстка М.Ю. Савеличев

Журнал зарегистрирован
в Министерстве Российской Федерации по делам печати,
телерадиовещания и средств массовых коммуникаций.

Свидетельство о регистрации
ПИ № 77-3293 от 28.04.2000 г.

Подписано в печать 26.12.2013
Формат 60x84/8. Печать офсетная.
Гарнитура Myriad Pro.
Тираж 1000 экз.
Усл.-печ. л. 21,4

Адрес редакции:

115487, Москва, ул. Садовники, д. 2.
Тел./факс: (499) 271-66-52.
www.migup.ru; e-mail: rio@migup.ru

Отпечатано в типографии
ООО «Сам Полиграфист»
Заказ № 39064 приложение 6