

МОЛОДОЙ  
УЧЁНЫЙ



IV Международная научная конференция

# ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Часть I



Казань

УДК 340(082)  
ББК 67  
Ю70

Главный редактор: *И. Г. Ахметов*

Редакционная коллегия сборника:

*М. Н. Ахметова, Ю. В. Иванова, А. В. Каленский, В. А. Куташов, К. С. Лактионов, Н. М. Сараева, Т. К. Абдрасилов, О. А. Авдеюк, О. Т. Айдаров, Т. И. Алиева, В. В. Ахметова, В. С. Брезгин, О. Е. Данилов, А. В. Дёмин, К. В. Дядюн, К. В. Желнова, Т. П. Жуйкова, Х. О. Жураев, М. А. Игнатова, К. К. Калдыбай, А. А. Кенесов, В. В. Коварда, М. Г. Комогорцев, А. В. Котляров, В. М. Кузьмина, С. А. Кучерявенко, Е. В. Лескова, И. А. Макеева, Т. В. Матроскина, Е. В. Матвиенко, М. С. Матусевич, У. А. Мусаева, М. О. Насимов, Б. Ж. Паридинова, Г. Б. Прончев, А. М. Семахин, А. Э. Сенцов, Н. С. Сенюшкин, Е. И. Титова, И. Г. Ткаченко, С. Ф. Фозилов, А. С. Яхина, С. Н. Ячинова*

Руководитель редакционного отдела: *Г. А. Кайнова*

Ответственные редакторы: *Е. И. Осянина, Л. Н. Вейса*

Международный редакционный совет:

*З. Г. Айрян (Армения), П. Л. Арошидзе (Грузия), З. В. Атаев (Россия), К. М. Ахмеденов (Казахстан), Б. Б. Бидова (Россия), В. В. Борисов (Украина), Г. Ц. Велковска (Болгария), Т. Гайич (Сербия), А. Данатаров (Туркменистан), А. М. Данилов (Россия), А. А. Демидов (Россия), З. Р. Досманбетова (Казахстан), А. М. Ешиев (Кыргызстан), С. П. Жолдошев (Кыргызстан), Н. С. Игисинов (Казахстан), К. Б. Кадыров (Узбекистан), И. Б. Кайгородов (Бразилия), А. В. Каленский (Россия), О. А. Козырева (Россия), Е. П. Колпак (Россия), В. А. Куташов (Россия), Лю Цзюань (Китай), Л. В. Малес (Украина), М. А. Нагервадзе (Грузия), Ф. А. Нурмамедли (Азербайджан), Н. Я. Прокопьев (Россия), М. А. Прокофьева (Казахстан), Р. Ю. Рахматуллин (Россия), М. Б. Ребезов (Россия), Ю. Г. Сорока (Украина), Г. Н. Узаков (Узбекистан), Н. Х. Хоналиев (Таджикистан), А. Хоссейни (Иран), А. К. Шарипов (Казахстан)*

Ю70 **Юридические науки:** проблемы и перспективы: материалы IV Междунар. науч. конф. (г. Казань, май 2016 г.). — Казань: Изд-во «Бук», 2016. — iv, 108 с.

ISBN 978-5-906873-03-3

В сборнике представлены материалы IV Международной научной конференции «Юридические науки: проблемы и перспективы».

Рассматривается широкий круг вопросов в сфере юриспруденции: теория и история государства и права, государственное право, гражданское право, уголовное право и пр.

Предназначен для научных работников, преподавателей, аспирантов и студентов юридических специальностей, а также для широкого круга читателей.

УДК 340(082)  
ББК 67

ISBN 978-5-906873-03-3

© Оформление.  
ООО «Издательство Молодой ученый», 2016

## СОДЕРЖАНИЕ

## 1. ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

<b>Атаманова К.В., Рубанцова Т.А.</b> Проблемы типологии государств .....	1
<b>Богданова Е.С., Лошкарев А.В.</b> Соотношение норм права и нравственности .....	3
<b>Гонта А.В.</b> Понятие личности в российском законодательстве .....	5
<b>Казанков Я.Н.</b> Особенности познавательной деятельности в правоприменении государств крупнейших правовых семей современности: краткий обзор .....	7
<b>Казанков Я.Н.</b> Структура познания в применении права: основополагающие элементы .....	11
<b>Кич И.С., Чепуркова Е.И.</b> Проблемы формирования законодательства республики Крым и г. Севастополь: теоретико-правовой анализ .....	13
<b>Кунина А.Н., Рубанцова Т.А.</b> Проблемы преодоления правового нигилизма .....	16
<b>Лушникова В.А.</b> «Законодательство»: узкое или широкое понимание? .....	17
<b>Полюх М.А.</b> К вопросу о понятии и сущностном содержании концепции социального государства .....	20
<b>Рубанцова Т.А., Фомина Н.А.</b> Проблемы построения правового государства в России .....	23
<b>Смирнов Н.П., Рубанцова Т.А.</b> Сущность правонарушения, его социальная природа и состав .....	26
<b>Шахларлы О.Ш. Оглы, Рубанцова Т.А.</b> Понятие правового статуса личности .....	29

## 2. ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

<b>Бирюкова Н.А., Трemasкина Е.И.</b> Прокуратура в условиях становления правового государства .....	32
<b>Ботанцов И.В.</b> Характеристика источников права Российской империи 1832–1917 гг. ....	34
<b>Сугаипова Э.А.</b> Исторические предпосылки выделения государственной надзорной функции в России .....	37
<b>Чичеров Е.А., Назаркина Н.В.</b> Развитие уголовного права в Древнем Риме .....	40
<b>Чичеров Е.А., Самосудов Д.А.</b> Средневековая система наказаний в Германии и России. ....	42

### 3. КОНСТИТУЦИОННОЕ (ГОСУДАРСТВЕННОЕ) ПРАВО

**Галиева О.С.**

О сущности суверенного государства на примере анализа современных микрогосударств . . . . . 46

**Ерочкина К.В., Давшина А.В., Фролкина И.А.**

Материальные отношения в области права социального обеспечения . . . . . 50

**Ефимов Д.А.**

К вопросу об истории и организации деятельности Федерального Собрания . . . . . 54

**Задорожная Е.В.**

Законопроектная деятельность Государственного Совета Российской Империи  
в период работы Государственной Думы . . . . . 56

**Крыскина И.В.**

Механизм реализации и защиты права граждан на достойный уровень жизни  
в сфере социального обеспечения . . . . . 57

**Малинина Ю.В., Домнина А.В.**

Проблемы обеспечения исполнения решений Конституционного Суда РФ . . . . . 59

**Спицина О.В., Козлова А.Н., Савнина А.В.**

Правовое регулирование и организация обязательного медицинского страхования в России . . . . . 62

**Фролкина И.А., Чернова О.А.**

Социальная поддержка ветеранов Великой Отечественной войны . . . . . 64

**Чунихина Т.Н., Карагезьян К.А.**

Правовое закрепление института патриотического воспитания граждан в Краснодарском крае . . . . . 67

**Щербаков А.В., Сидорова М.М.**

Оказание правовой помощи осужденным консультантами юридической клиники  
Псковского филиала Академии ФСИН России . . . . . 70

**Югов А.А.**

О государстве и государственном устройстве в человеческом измерении:  
эскизный набросок научной гипотезы . . . . . 73

### 4. МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

**Дементьев В.А.**

Конституционно-правовые основы применения пропорциональной избирательной системы  
на муниципальных выборах в Российской Федерации . . . . . 79

**Малыгина С.В.**

Актуальные проблемы в деятельности органов местного самоуправления . . . . . 86

**Сурдаева Ю.Н., Буркова Д.А.**

Государственная социальная помощь и поддержка ветеранов Великой Отечественной войны  
в регионах (на примере Республики Мордовия) . . . . . 88

### 5. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

**Бобровский А.А.**

О некоторых проблемах правового регулирования государственной службы в России . . . . . 91

**Гончаров М.М.**

Развитие сотрудничества федеральных и региональных органов власти в сфере миграции . . . . . 93

**Иванчук В.Ю.**

Общественная опасность как обязательный признак административных правонарушений  
в области налогов и сборов . . . . . 97

**Кудлаева Ю.О.**

Квазиадминистративные наказания: сущность и актуальные проблемы . . . . . 100

**Шамсутдинов Р.Ю.** К вопросу о малозначительности административных правонарушений . . . . . 101

# 1. ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

## Проблемы типологии государств

Атаманова Кристина Витальевна, студент

Научный руководитель: Рубанцова Тамара Антоновна доктор философских наук, профессор  
Сибирский государственный университет путей сообщения

С тех пор как государство и право стали объектами научных исследований, проблемы их классификации, выделения видов или типов государств и правовых систем, их сравнительного анализа постоянно были в центре внимания ученых — и юристов, и философов. Значение и необходимость разрешения этих проблем немецкий исследователь государства и права Г. Еллинек в 1908 году определил следующим образом. «Для того чтобы получить законченное представление о существе государства, — писал он, — любому исследователю, изучающему данный феномен, во-первых, необходимо рассмотреть процесс его возникновения и прекращения, во-вторых, необходимо выяснить, в рамках какого общего типа данное государство «индивидуализировалось. В высшей степени поучительно рассмотреть те типы государства, которые исторически связаны с современным государством в том смысле, что оно стоит к ним в отношении исторического преемства». Типология — важное средство повышения содержательности научной информации, поскольку она дает возможность сделать максимальное число утверждений и выводов о признаках и свойствах объекта по месту, занимаемому им в классификационной системе. Часто можно услышать, что классификация — это азбука каждой науки, я считаю, что это утверждение имеет вполне обоснованное подкрепление, так как любая наука стремится найти такой способ классификации изучаемых ею явлений, который позволил бы свести все многообразие к определенному единству и выявить определенные закономерности. Выбор критериев типологии государства определяется не только самой природой изучаемых вопросов, но и мировоззренческой позицией исследователя, которая проявляется в трех аспектах: 1) онтологическом — включающем в себя те или иные гипотезы, фундаментальные допущения, в рамках которых изучается государство; 2) гносеологическом — включающем множество допущений относительно природы самого познавательного процесса; 3) методологическом — позволяющем оценивать теоретические продукты научной деятельности.

Классификация государств, по определенным критериям, на основе их общих признаков, отражающая присущие различным государствам их общие закономерности возникновения, этапы развития и функционирования и есть типология государств. Проблема типологии государств

состоит в трудностях, с которыми вынуждены сталкиваться правоведы при разработке критериев, руководствуясь которыми, выделяются те или иные типы государства и права. В современной научной и учебной литературе проблемы типологии государства и права рассматриваются как с формационных, так и с цивилизационных позиций. За некую основу типологии государства, в теории государства и права, были взяты формационный и цивилизационный подходы, они являются преобладающими. Используются аксиологический критерий, государственно-правовой режим и другие, наиболее значимые основания для классификации.

Формационный подход дает нам представление о государстве как об аппарате насилия одного класса над другим. Главным критерием данного подхода выступают социально-экономические признаки. В его основе лежит учение об общественно экономической формации, которая включает в себя: тип производственных отношений — базис, и соответствующий ему тип надстройки, такой как государство или право. Именно базис, как тип производственных отношений, является по мнению представителей формационного подхода (К. Маркса, Ф. Энгельса, В.И. Ленина и других), решающим фактором общественного развития, который детерминирует и соответствующий тип надстроечных элементов: государство и право. Он исходит из принадлежности государственной власти определенному классу (выделяются рабовладельческий, буржуазный, феодальный, социалистический типы государства). Рабовладельческое государство — экономический базис составлял собственность рабовладельцев на рабов, орудия и средства производства. Основными классами являлись рабовладельцы и рабы, а также социальные прослойки — ремесленники и мелкие земледельцы. Феодальное государство — экономической основой выступали собственность феодалов на землю и неполная собственность на крепостных крестьян. Основными классами являлись феодалы, крепостные крестьяне, а также отдельные социальные группы — городские ремесленники, торговые люди и др. Буржуазное государство — экономическую основу составляла капиталистическая частная собственность на средства производства. В данном государстве существовали два класса: буржуазия (капиталисты) и рабочие (пролетарии), отношения между которыми, вследствие экономических и политических классовых интересов, носили антагонистический

характер. Данный тип государства в своем развитии прошел несколько этапов: первый этап характеризуется периодом становления и развития капиталистического государства (свободная конкуренция большого числа собственников, развитие стихийных рынков). Последующий этап совпал с периодом монополистического капитализма (углубление кризиса буржуазной государственности, существенные изменения в экономике, усиление эксплуатации рабочего класса и др.) Указанные выше признаки, монополизация и концентрация капитала привели к объединению рабочего класса с целью завоевания революционным путем государственной власти и использования ее в своих интересах. И наконец, социалистическое государство — политическая власть которого принадлежит пролетариату, средства производства принадлежат всему обществу, общественная власть носит публичный характер.

В формационном подходе, в качестве методологической основы, используются противоречия между производительными силами и производственными отношениями, происходящие в сфере производства, что приводит к социальным революциям и изменениям государственно-политического строя, для него характерен принцип цикличности и полицикличности. Так же для формационного подхода характерен экономический детерминизм, все развитие государства рассматривается через его экономику.

Цивилизационный подход основан на развитии в государстве фактора культуры: системы ценностей, моральных норм и стандартов поведения, мировоззрения (выделяются восточный и западный типы государств, а также древнее, средневековое и современное государства). Цивилизационный подход характеризуется линейностью развития, так же существуют другие виды развития, в зависимости от концепций автора. Цивилизационный подход характеризуется антидетерминизмом, так как авторы часто не ставят перед собой задачи исследовать истоки культурного развития, а описывают и выявляют типичные черты той или иной эпохи и временного периода. Сущность данного подхода состоит в том, что каждое общество в силу специфики, взаимосвязи и взаимодействия его отдельных сфер (экономики, политики, права, социальной и культурной, идеологии, религии, обычаев и традиций) представляет собой целостное образование — цивилизацию. Цивилизационный подход выделяет три важных принципа соотношения государства и духовно-культурной жизни общества. Первым является то, что сущность государства определяется не только реально существующим соотношением сил, но также накопленными в ходе исторического процесса и передаваемыми в рамках культуры представлениями о мире, ценностями, образцами поведения. Рассматривая государство, необходимо учитывать не только социальные интересы и действующие силы, но и устойчивые, нормативные образцы поведения, весь исторический опыт прошлого. Вторым не менее важным принципом является государственная власть, как центральное явление мира и политики может рассматриваться в то же

время как часть мира культуры. Это позволяет избежать схематизации государства и особенно проводимой им политики как результата отвлеченной игры сил и, наоборот, раскрыть связь государственной власти и престижа, морали, ценностных ориентации, сложившегося мировоззрения, символики. К третьему признаку можно отнести разнородность культур — во времени и пространстве — позволяет понять, почему некоторые типы государств, соответствующие одним условиям, останавливались в своем развитии в других условиях. В сфере государственной жизни особое значение придается различиям, вытекающим из своеобразия национальных культур и черт национального характера.

Перейдем к определению недостатков представленных концепций. Первым объективным недостатком является историческая сложность и многогранность процесса возникновения государства и права, трудности его объективного восприятия. Субъективные недостатки — невозможность однозначного объяснения процесса возникновения государства и права со стороны исследования, т. к. они имеют не совпадающие экономические, политические, идеологические, религиозные, морально-нравственные взгляды и интересы. Говоря о совместном использовании формационного и цивилизационного подходов для построения типологии государства, следует учитывать следующее. Цивилизационный подход должен применяться в качестве эмпирического дополнения к формационному. Позитивные стороны каждого подхода, взятые в единстве, дополняют друг друга, позволяют более глубоко и основательно разобраться с типологией государства.

Подходя к заключению, можно сказать, что основания формационного подхода отражают особенности экономического состояния государства и раскрывают закономерные взаимосвязи экономических отношений и типа государства. Безусловно, экономика практически на всех этапах общественного развития оказывала и оказывает значительное воздействие на государство и право. Однако это не является единственным детерминантом государственного развития. Государство представляет собой систему взаимосвязанных элементов, где политический, социокультурный, экономический элементы являются основными составляющими, и все они в большей или меньшей степени влияют на государственность. Цивилизационный подход исследует государство с позиций социокультурного фактора и дает больше возможностей для исследования характера влияния этих факторов на формирование и развитие государства и права. В отличие от формационной теории, обосновывающей наличие детерминации государства экономическими факторами, цивилизационная концепция доказывает и существование столь же общей детерминации духовными факторами. Итак, интегративный подход должен строиться на основании совокупности указанных позитивных сторон формационного и цивилизационного подходов, где положения первого являются базовыми, структурирующими, а второго — дополнительными.

Таким образом, каждая из выше перечисленных типологии государств несомненно имеет свое научное значение, как и ряд неоспоримых достоинств, но вместе с тем, они не лишены и значительных недостатков. К сожалению, ни одна из представленных классификаций государств, ни один из критериев, не может считаться универсальным, обобщающим. Остаются за их пределами неохваченные,

иные типы государств. Из чего следует, что проблема выработки всеобщих, универсальных критериев для типологии государств, проблема построения наиболее полной классификации государств, остается актуальной в наши дни, требующей дальнейшего совершенствования и разработки новых, научно обоснованных критериев.

#### Литература:

1. Байтин М. И. Рожкова Л. П. Соотношение типа и формы государства (к методологии исследования) // Методологические проблемы государства и права. Куйбышев. 1986.
2. Гессен В. М. Очерки истории государственного права // Известия Санкт-Петербургского Политехнического института. СПб. 1911. Т. 16.
3. Ильин В. В. Структура научных теорий. М., 1980. С. 37–39, 76–77.
4. Хазанов А. М. Классообразование: факторы и механизмы // Исследования по общей этнографии. М., 1979
5. Швырев В. С. К анализу категорий теоретического и эмпирического в научном познании // Вопросы философии, 1975, № 2.

## Соотношение норм права и нравственности

Богданова Елизавета Сергеевна, студент

Лошкарёв Андрей Викторович, доктор юридических наук, доцент, научный руководитель Самарский государственный экономический университет

За решение проблемы соотношения норм права и нравственности, составляющих сферы права и нравственности, брались многие ученые. Представляется, что всем этим исследованиям недоставало точности, а научные дискуссии сводились, по сути, к отрицанию одних индивидуальных мирозерцаний и предложению других<sup>1</sup>. Сложность вопроса была обусловлена помимо всего прочего еще и отсутствием единого подхода к пониманию категорий права и нравственности. Как видится, в данном вопросе для целей критики совсем не обязательно обращаться к этическим вопросам о разграничении морали и нравственности и т. п.<sup>2</sup> Очевидно, что признать ту или иную теорию неверной можно, найдя противоречие внутри нее самой. Попытаемся произвести это в общем виде в этой короткой заметке и предложить свое понимание соотношения норм права и нравственности.

При поиске ответа на вопрос о связи норм права и нравственности, ученые за основу рассуждений берут, как правило, нормы уголовного права. В литературе часто утверждается, что всякое преступление является безнравственным [7], т. е. всякое преступление с необходимостью нарушает нормы нравственности<sup>3</sup>. Встречаются и менее категоричные утверждения<sup>4</sup>.

Представляется допустимым обобщить схожие позиции ученых для целей дальнейшей критики. Тогда оспариваемая позиция может быть выражена следующим образом: «существуют нормы нравственности, одновременно являющиеся нормами [уголовного] права».

Но уже само по себе утверждение (необходимая посылка) о том, что уголовное право содержит нормы нравственности, далеко от логического совершенства.

1 Наиболее строгой, объективной и логически выверенной среди существующих теорий представляется позиция Г. Кельзена, исходившего из недопустимости признания права по своей природе моральным (и соответственно, недопустимости отождествления норм права и морали) ввиду релятивности морали. (Кельзен Г. Чистое учение о праве. Сб. пер. Вып. 1. М.: АН СССР ИНИОН, 1987; перевод С. В. Лёзова, Ю. С. Пивоварова, отв. ред. В. Н. Кудряцев, Н. Н. Разумович. С. 47–51).

2 Единственным необходимым допущением в данном случае является лишь понимание норм нравственности как элементов коллективного сознания, носящих надличностный характер. Данное допущение, впрочем, делалось всеми учеными, занимавшимися вопросом соотношения норм права и нравственности. Действительно, только такое допущение делает явления права и нравственности однопорядковыми, а значит сравнимыми.

3 Уже на этом этапе закрадываются сомнения в том, всегда ли законодатель криминализирует лишь безнравственные поступки. Или наоборот, всегда ли криминализация деяния, которое до криминализации не считалось безнравственным, со временем делает данное деяние безнравственным в общественном сознании.

4 Такое мы находим, например, у В. С. Соловьева: «Отсюда не следует, конечно, чтобы сферы права и нравственности совпадали одна с другою и чтобы можно было смешивать этические и юридические понятия. Неоспоримо только то, что между этими двумя областями есть положительное и тесное, внутреннее отношение, не позволяющее отрицать одну из них во имя другой». И далее: «...право есть низший предел или определенный минимум нравственности». (Соловьев В. С. Оправдание добра / отв. ред. О. А. Платонов. — М.: Институт русской цивилизации, Алгоритм, 2012, с. 521 и с. 523 соответственно)

Для целей дальнейшего анализа будем понимать уголовное право исключительно как отрасль **права**. Следовательно, утверждение о том, что уголовное право может содержать нормы нравственности, неминуемо должно привести нас к тому, что право в целом может содержать нормы нравственности. Но данный вывод представляется ошибочным.

В общей теории права определение права выводится на основании противопоставления норм права нормам нравственности. Так, например, утверждается, что нормы нравственности, в отличие от норм права, не обладают силой государственного принуждения. И хотя отличие норм права от норм нравственности в науке до сих пор не очевидно, и даже такой признак, как обеспеченность нормы права силой государственного принуждения, спорен (обычно указывают на нормы международного права как на необеспеченные государственным принуждением), правоведы все же склонны утверждать, что между нормами права и нравственности, безусловно, есть различие [4]. В данном вопросе, пожалуй, следует согласиться с более общей формулировкой: «в отличие от нравственности, право есть начало принудительное» [6].

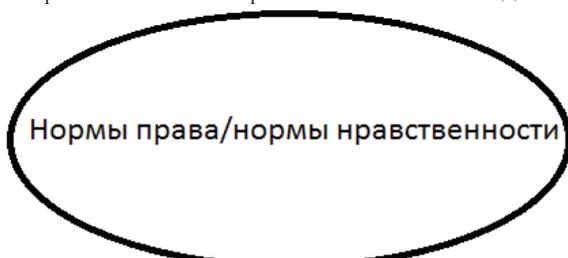
Право и нравственность — понятия, относящиеся к одному классу — классу регуляторов общественных отношений.

Презюмируя верность проведения различия между нормами права и нормами нравственности, применим правила логики о делении. Если данная классификация верна (мы условились, что она верна), то правила логики о делении должны соблюдаться. Деление должно производиться таким образом, чтобы объемы членов деления не имели общих элементов [1]. Иными словами, объекты, относящиеся к одному виду (нормы права, относящиеся к праву), не должны пересекаться с объектами, относящимися к другому виду (нормы нравственности, относящиеся к нравственности). В противном случае деление неверно. Рассматриваемое деление не соответствует логическим правилам, т. к. в нем один и тот же объект может относиться и к праву, и к нравственности. Значит, у права и нравственности не может быть общих норм, т. е. право и нравственность не имеют точек соприкосновения.

В дополнение к этому следует внимательнее взглянуть на оспариваемое утверждение: «существуют нормы нравственности, одновременно являющиеся нормами уголовного права».

На кругах Эйлера (где круг — право/нравственность, а площадь внутри него — совокупность норм права/нравственности) оно может выглядеть следующим образом:

1. Нравственность и право полностью совпадают.



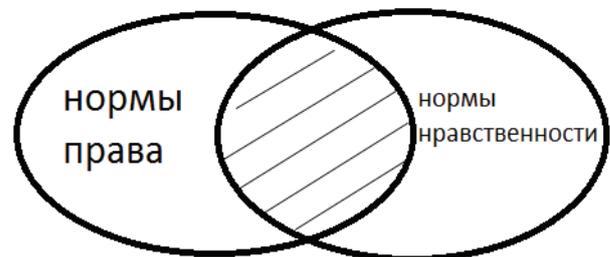
2. Право шире нравственности (нравственность включена в право).



3. Нравственность шире права (право включено в нравственность).



4. Область нравственности и область права пересекаются.



Рассмотрим четвертую схему подробнее и осуществим *reductio ad absurdum*. Заштрихованную область следует понимать следующим образом: некоторые нормы права тождественны некоторым нормам нравственности. Утверждая, что право содержит некоторые нормы нравственности, мы утверждаем, что некоторые нормы нравственности обеспечены силой государственного принуждения (эта мысль настолько привычна и настолько устоявшаяся в литературе, что не кажется абсурдной). Но не следует забывать и об обратном: нравственность содержит некоторые нормы права, следовательно, некоторые нормы права не обеспечены силой внешнего принуждения. Этот вывод следует из построенной схемы, но он абсурден. То же относится к остальным трем схемам, т. к. во всех этих схемах имеется область нравственности, содержащая нормы права. Значит, у права и нравственности не может быть общих норм.

Это утверждение, впрочем, не новое для юридической литературы<sup>1</sup>, слишком категорично и в связи этим требует

<sup>1</sup> Например, Б. Н. Чичерин, несколько иначе обосновывая свою позицию, пришел к выводу, что «вытекающие из общежития юридические законы независимы от нравственных, так же как и физические законы независимы от человека» (Чичерин Б. Н., указ. соч., с. 90)

следующего уточнения. В данном государстве норма права может быть текстуально идентична норме нравственности, существующей на определенном этапе общественного развития. Этот этап, однако, по времени существования не совпадает с этапом общественного развития, на котором существует данная норма права. Иными словами, когда норма нравственности начинает обеспечиваться силой внешнего принуждения, она перестает существовать как норма нравственности и становится нормой права на данном этапе общественного развития. Существование в одно время нормы права и текстуально идентичной ей нормы нравственности в одном государстве с точки зрения логики невозможно.

Можно смоделировать следующие ситуации:

1. Появление нормы нравственности предшествовало появлению нормы права (норма права «выросла» из нормы нравственности). Норма нравственности была обеспечена силой внешнего принуждения, перестав быть нормой нравственности и превратившись в норму права.

2. Появление нормы права предшествовало появлению нормы нравственности. Это возможно, если норма права со временем сделала какой-либо поступок в общественном

сознании безнравственным и утратила силу. Таким образом, возможен обратный переход нормы права в категорию нормы нравственности, если она перестает обеспечиваться силой внешнего принуждения.

Принимая во внимание очевидный факт существования множества национальных правопорядков, нельзя не прийти к выводу, что возможна ситуация, при которой на определенном этапе общественного развития одна и та же текстуальная формулировка социальной нормы может лежать в одном государстве в основе нормы права, а в другом — в основе нормы нравственности. Тогда существование в одно время нормы права и текстуально идентичной ей нормы нравственности возможно, но на территориях разных государств.

На основании вышеизложенного можно сделать следующий общий вывод: существование в одно время на территории одного государства нормы права и текстуально идентичной ей нормы нравственности с точки зрения логики невозможно, а значит право и нравственность на территории одного государства в один и тот же период времени не могут иметь точек соприкосновения.

#### Литература:

1. Ивлев Ю. В. Логика для юристов: учебник. — М., 2011.
2. Кельзен Г. Чистое учение о праве. Сб. пер. Вып. 1. М.: АН СССР ИНИОН, 1987, перевод С. В. Лёзова, Ю. С. Пивоварова, Отв. ред. В. Н. Кудрявцев, Н. Н. Разумович.
3. Комиссарова В. С., д. ю. н., Крылова Н. Е., д. ю. н., Тяжкова И. М.: учебник для вузов — М., 2012.
4. Петражицкий Л. И. Введение в изучение права и нравственности: Эмоциональная психология — М., 2011.
5. Соловьев В. С. Оправдание добра / отв. ред. О. А. Платонов. — М.: Институт русской цивилизации, Алгоритм, 2012.
6. Чичерин Б. Н. Философия права. Изд. 2-е, испр. — М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2011.
7. См., например, Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: учебник для вузов / под ред. д. ю. н. В. С. Комиссарова, д. ю. н. Н. Е. Крыловой, д. ю. н. И. М. Тяжковой — М., 2012 — с. 191 (Глава VII, автор главы — Кузнецова Н. Ф.)

## Понятие личности в российском законодательстве

Гонта Андрей Владимирович, магистрант  
Гуманитарный университет (г. Екатеринбург)

*В статье рассматривается понятие личности в российском законодательстве на основании законодательных актов Российской Федерации, а также трудов Покровского И. А., Малейна Н. С. и др.*

**Ключевые слова:** личность, право, участники правоотношений, законодательство.

**В** современном мире не существует единого, наиболее общего и полного, определения понятия «личность», в силу его сложности и многогранности. Наиболее известным в психологической науке является определение, данное в «Большом психологическом словаре» Мещерякова Б., Зинченко В. «Личность — особое качество человека, приобретаемое им в социокультурной среде в процессе совместной деятельности и общения». [1]

Но когда дело доходит до правовой сферы жизни общества, вопрос встает еще более остро. Законодательство Российской Федерации пестрит формулировками с использованием термина «личность», но не один из законодательных актов не раскрывает данное понятие, органы судебной и исполнительной властей также не дают разъяснений на данный счет. А вместе с тем требование к правоохранительным органам, придерживаться концепции учета качеств личности участников правоотношений.

В Конституции РФ [2], также, содержатся положения об охране личности и ее правовом статусе (ст. 21, 64), но не дается определения, *чей* правовой статус она устанавливает и *чье* достоинство должно охраняться государством.

В сфере уголовно — правового регулирования участников правоотношений законодатель, установил следующие нормы: Статья 9 УПК РФ «Уважение чести и достоинства личности» [3], Статья 10 УПК РФ «Неприкосновенность личности», но данные нормы не устанавливают новаций в сфере отношения к любому человеку, как субъекту права. В Уголовном кодексе РФ весь VII раздел посвящен «Преступлениям против личности», в статье 60-й при назначении наказания, наравне со степенью общественной опасности преступления, указывается на необходимость учитывать и личность виновного, статья 67 УК РФ выделяет личность отдельного преступника при соучастии. [4]

КоАП в задачах законодательства об административных правонарушениях устанавливает, как охрану прав и свобод человека, так и защиту личности. При назначении наказания, КоАП РФ в аналогии с УК РФ, должна учитываться личность виновного, наравне с его имущественным положением, обстоятельствами смягчающими и отягчающими административную ответственность. [5]

В гражданско-правовой сфере понятие личности используется еще более широко.

Статья 150-я Гражданского Кодекса Российской Федерации, причисляет достоинство личности к объекту защиты нематериальных благ, как одного из важнейших компонентов функционирования правовой сферы общества. [6]

Состав 205-й статьи ГК РФ содержит определение личности истца и раскрывает ее, как необходимое условие для совершения юридически значимых действий.

Также ГК РФ рассматривает следующие категории личности: личность кредитора, личность должника, наследника и наследодателя. Отдельно выделяется категория личности при регулировании отношений в области авторского права.

Глава 50-я рассматривает действия, направленные на предотвращение вреда личности, а в случае наступления такого, необходимость возмещения нанесенного вреда.

Гражданское законодательство, как никакая иная система, должно возводить личность в абсолютный порядок. Вся история развития института гражданского права направлена на возвышение личности в области частного права. И. А. Покровский писал «Гражданское право исконно и по самой своей структуре было правом отдельной человеческой личности, сферой ее свободы и самоопределения. Здесь впервые зародилось представление о человеке как субъекте прав, т. е. представление о личности как о чем-то юридически самостоятельном и независимом даже по отношению к государству и его властям. Раз за человеком признано то или другое субъективное право, он уже занимает определенную позицию по отношению к этим последним, он уже чего-то может требовать от них, он уже известная волевая единица, а не безгласная особь кем-то пасомого стада». [7]

Покровский И. А. был уверен, что понятие человека и личности в правовом поле не должны различаться не в коей мере, эти две ипостаси должны стать субъектом правоотношений, осознание индивидом своей оригинальности, и идентификация общества как совокупности отдельно взятых личностей, наделенных идентичным набором прав и обязанностей. Малейн Н. С. утверждает схожее положение: «Закон существует для личности, но не она для закона». [8]

Формирование личности, не обремененной правовым нигилизмом, с развитым правосознанием является важнейшей целью, которая послужит развитию института гражданского права и становлению правового государства, к которому и стремится Россия с 12 декабря 1993 года.

Так почему в законодательстве Российской Федерации до сих пор не существует определения центрального компонента правового регулирования? Почему до сих пор в законодательстве Российской Федерации личность продолжает отождествляться с понятием «человек»? Как рассматривается понятие «личность» в системе правовых взаимоотношений?

При попытке вывести универсальное определение личности в рамках действия правового поля, необходимо учитывать ряд понятий, образующих саму сущность личности как юридически ориентированной единицы. К этим понятиям можно отнести категории, имеющие место как в гражданских, административных, так и уголовных правоотношениях.

Доброе имя, честь и достоинство, триада, составляющая личностную характеристику субъекта правоотношений.

Доброе имя отождествляется с репутацией, словарь Брокгауза и Ефрона дает следующее определение — «это добрая или худая слава, ходячее мнение о ком-либо». [9]

Честь — Достойные уважения и гордости моральные качества человека; его соответствующие принципы. [10]

Достоинство — морально-нравственная категория, означающая уважение и самоуважение человеческой личности. Достоинство — неотъемлемое свойство человека, принадлежащее ему независимо от того, как он сам и окружающие люди воспринимают и оценивают его личность. [11]

Основываясь на вышеупомянутых понятиях, и анализе существующей законодательной базе можно вывести следующие определение личности в рамках законодательства Российской Федерации.

Личность — человек, как субъект социально-правовых отношений, с индивидуальными психофизиологическими особенностями, имеющий определенный социальный статус, приобретенный при выполнении социальной функции, оказывающий прямое или косвенное влияние на правовое регулирование в сфере общественных отношений.

В свою очередь, личность можно понимать и с точки зрения преимущественно социально-психологического явления:

Личность — это социально определенная психолого-правовая характеристика субъекта правоотношений,

обладающего правами и несущего обязанности, определяющего человека, как индивида в качестве члена общества, имеющего свой статус в каждый момент процесса его социализации.

Таким образом на данном этапе необходимо разработать и внести единое определение личности в области правового

регулирования, это послужит повышению качества осуществления правоприменения с учетом особых качеств каждого участника правоотношений.

Вместе с тем, данная тема еще недостаточно хорошо разработана, и имеет ряд перспективных направлений в сфере большинства отраслей права.

#### Литература:

1. Большой психологический словарь. Под ред. Мещерякова Б. Г., Зинченко В. П. — М.: 2003. — 672 с.
2. Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. N174-ФЗ. — Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/12125178/#ixzz45PV3ZjQk>
4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/10108000/#ixzz45PYd0soA>
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ. — Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/12125267/#ixzz45PYrCoYf>
6. Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) Часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ, принята Государственной Думой 21 октября 1994 г. Часть вторая Гражданского кодекса Российской Федерации от 26 января 1996 г. N 14-ФЗ, принята Государственной Думой 22 декабря 1995 г. Часть третья Гражданского кодекса Российской Федерации от 26 ноября 2001 г. N 146-ФЗ, принята Государственной Думой 1 ноября 2001 г. Часть четвертая Гражданского кодекса Российской Федерации от 18 декабря 2006 г. N 230-ФЗ, принята Государственной Думой 24 ноября 2006 года Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/10164072/#ixzz45Pc1LTyh>
7. Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права. Изд. 3-е, стереотип. М.: «Статут», 2001. — 353 с. (Классика российской цивилистики.)
8. Малеин Н. С. Гражданский закон и права личности в СССР. — М.: Юрид. лит., 1981. — 216с.
9. Энциклопедический Словарь Ф. А. Брокгауза и И. А. Ефрона (В 86 томах с иллюстрациями и дополнительными материалами). — С.-Петербург, 1890—1907. — режим доступа: <http://www.vehi.net/brokgauz/>
10. В. Даль Толковый словарь живого великорусского языка [электронный ресурс]. — режим доступа: <http://www.classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Dal.htm>
11. Большой юридический словарь — М.: Инфра-М. А. Я. Сухарев, В. Е. Крутских, А. Я. Сухарева. 2003.

## Особенности познавательной деятельности в правоприменении государств крупнейших правовых семей современности: краткий обзор

Казанков Ярослав Николаевич, аспирант

Иркутский юридический институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции

*Анализируются особенности познания в применении права крупнейших правовых семей современности посредством освещения его специфических черт, сходств и различий в рамках данных правовых семей. На основании этого предлагаются некоторые способы разрешения актуальных вопросов, затрагивающих познание в применении права, в российской правовой системе. На фоне этого даётся авторское видение понятия правовой системы.*

**Ключевые слова:** правоприменительная деятельность; познание в правоприменительной деятельности; правовая система; правовая семья; установление фактических обстоятельств дела; юридическая оценка фактических обстоятельств дела; юридический прецедент; теория доказательств.

**И**ntenсивные процессы глобализации современного мира и нарастающие в нём противоречия требуют глубокого понимания происходящих социальных явлений, в том числе

и явлений правового характера. В этой связи весьма актуально изучение особенностей правоприменения в различных государствах, тем более что познание в применении

права в государствах, принадлежащих к разным правовым семьям, так или иначе, качественно отличается, и порой значительно.

Для начала необходимо определиться с понятием правовой системы. В различных трудах и работах в области науки теории государства и права отмечаются исторические рамки возникновения данной научной категории («В отечественной юриспруденции вопросы правовой системы общества стали интенсивно разрабатываться в конце 1970-х — начале 1980-х годов» (В. Н. Протасов) [10; с. 76]; «В отечественной теории государства и права понятие «правовая система» как научная категория стало фигурировать с 80-х гг. прошлого столетия» (Н. А. Пьянов) [12; с. 194] и др.), а также набор составляющих её элементов (регулятивная, идеологическая и организационная подсистемы [12; с. 195]; законодательство, юридическая практика и господствующая правовая идеология (В. Н. Синюков) [9; с. 210] и т. д.). Больших разночтений в этих вопросах у теоретиков нет, но само определение научной категории «правовая система» — довольно дискуссионно.

Несравненной глубины раскрытия, формулирования и трактовки базовых понятий (*на мой взгляд — Я. К.*) в своё время добился И. Кант (достаточно проанализировать раскрытие им философских, правовых, логических и моральных категорий, например, «суждение» [6; с. 148—155, 290—293]. Но римские юристы говорили: «В цивильном праве всякое определение чревато опасностью, ибо мало случаев, когда оно не может быть опрокинуто» (Яволец, I—II вв.) [5; с. 85]. Верное замечание; остаётся только добавить, что оно актуально не только для гражданского, но и для иных отраслей права. Зачастую определение той или иной научной категории неполно / неверно отражает его существенные черты. Приведём некоторые определения понятия «правовая система», встречающиеся в научно-теоретической литературе.

Определение правовой системы как взятые в единстве и взаимосвязи все правовые явления общества [12; с. 194], думается, может быть уточнено. Под обществом Н. А. Пьянов, очевидно, понимает государство в «широком» смысле [12; с. 48, 50]. Но в данном контексте это определение, вероятно, приобретает более политологическую (или даже социологическую) окраску, нежели юридическую. К тому же, как верно замечает В. Н. Протасов, понятие «правовая система» в «широком смысле» используется в компаративистике (науке сравнительного права) для исследования общего и особенного в правовых регуляторах нескольких государств, а не отдельного государства [10; с. 77].

Определение: правовая система — совокупность взаимосвязанных правовых средств, необходимых и достаточных для правового регулирования поведения (В. Н. Протасов), думается, весьма удачно отражает качественные признаки данной научной категории. В. Н. Протасов опускает добавление «конкретного государства», поскольку это презюмируется из содержания авторского текста.

Понимание правовой системы государствообразующего общества как всего юридического механизма государства, с помощью которого устанавливается правопорядок в обществе [13; с. 265] также заслуживает внимания.

По мнению автора данной работы, понятие «**правовая система**» может быть условно сформулировано следующим образом — это **совокупность государственно-правовых институтов и явлений отдельно взятого государства, находящихся между собой в неразрывном структурном единстве и функциональной взаимосвязи**. Данное определение призвано подчеркнуть как статическое и динамическое единство государственно-правовых институтов и явлений в рамках единого механизма государства, так и неразрывную взаимообусловленность и взаимозависимость **позитивного права и государства**.

Понятие «правовая система» эквивалентно понятию «национальная правовая система», т. е. правовая система отдельного конкретного государства. Термин «правовая семья» же объединяет в себе несколько (множество) однородных национальных правовых систем. Понятие и качественные признаки правовой семьи были великолепно охарактеризованы ещё известным французским компаративистом Р. Давидом [3; с. 20—21].

Н. А. Пьянов придерживался мнения, что правовая семья представляет собой совокупность национальных правовых систем, обладающих общностью источников, структуры и исторического пути формирования права [12; с. 363]. Другие определения правовой семьи в научной литературе в принципе схожи. Например, «... Категория «правовая семья» служит для обозначения относительного единства правовых систем, имеющих сходные юридические признаки, и отражает те особенности названных систем, которые обусловлены сходством их конкретно-исторического развития: структуры, источников, ведущих институтов и отраслей права, правовой культуры, юридических традиций и т. д.» [15; с. 549].

Многие правоведы подразделяют правовые семьи на романо-германскую (континентальную), англосаксонскую (общую), социалистическую и религиозную (или религиозно-традиционную) [3, 1, 12]. Трёхзвенная модель функциональных стадий правоприменительного процесса (установление фактических обстоятельств дела, юридическая оценка фактических обстоятельств дела, принятие правоприменительного решения) актуальна для всех правовых семей. Однако черты познания в применении права, затрагивающего первые две стадии, имеют в них значительные качественные различия. Рассмотрим вкратце особенности познавательной деятельности в правоприменении (главным образом, судебном), свойственные государствам двух крупнейших правовых семей современности — семьи общего права (англосаксонской правовой семьи) и континентальной (романо-германской) правовой семьи, поскольку автор данной работы полагает, что особенности познания в правоприменении в государствах

социалистической правовой семьи аналогичны таковым в странах континентальной правовой семьи, а в государствах религиозно-традиционной правовой семьи они зачастую не поддаются обобщённой характеристике (зачастую они формально не определены и многообразны в отдельных странах).

Во-первых, содержание функциональной стадии установления фактических обстоятельств юридического дела в рассматриваемых правовых семьях, разумеется, различно. Развитие теории доказательств в семье общего права было предопределено особенностями общего права. Система общего права, покоящаяся на юридическом прецеденте (судебном и административном), нормах права, разработанных часто самими же судьями, создала необходимость специфического подхода к доказательствам [14; с. 51].

Особенностью вышеуказанной правовой семьи является то, что субъектами применения права в правосудии, помимо суда, выступают присяжные заседатели и стороны процесса. Последние активно участвуют в исследовании доказательств, что совершенно несвойственно государствам романо-германской правовой семьи. Важнейшей, даже определяющей, особенностью доказательственного права государств семьи общего права (в т. ч. в Великобритании и США) является то, что оно носит прикладной характер, отличается детальной разработкой своих основных институтов на уровне не только закона, но и судебного прецедента. Логическим следствием этого выступает вывод: правила о доказательствах рассчитаны на правоприменителей, для их удобства они конкретизированы по стадиям процесса, особенностям категорий дел и др. [14; с. 52–53].

При обсуждении роли суда в уголовном судопроизводстве стран англосаксонской правовой семьи важнейшим вопросом является детализация правил доказывания в судебном заседании. Исходя из традиционного понимания судьи как беспристрастного арбитра, правила доказывания очень конкретны, что помогает судье, который имеет самое поверхностное представление о фактических обстоятельствах дела, принимать решения по ходу судебного разбирательства вне контекста обстоятельств дела. Это связано с тем, что судья до начала рассмотрения дела в суде не имеет изложения всех фактов дела или какого-либо доосье, как в государствах континентальной правовой семьи [16; с. 58].

В США основой доказательственного права признается концепция относимости доказательств и её пределов [14; с. 58]. В теории доказательств государств романо-германской правовой семьи относимость также является важнейшим свойством доказательств, однако там правовое закрепление данного доказательственного свойства отличается меньшей детализированностью по сравнению с правом государств системы общего права.

Государства романо-германской правовой семьи, к которой принадлежит российская правовая система, имеют некоторые общие особенности в части правил доказывания. Так, схожим в праве России и Германии является то,

что рассмотрение дел в порядке упрощённого производства предполагает достаточность документарных доказательств или обязательность письменной формы (рассмотрение дела только на основании письменных доказательств, т. е. документов) [4; с. 13–14]. Вообще, содержание доказывания, виды и признаки доказательств, например, в российской правовой системе, закреплены в отраслевых кодифицированных актах (т. е. кодексах).

Вместе с тем в научной литературе отмечается, что, в частности, правила о доказательствах семьи общего права (Великобритания, США) и континентальной правовой семьи (Россия) имеют общие правовые институты, без которых доказательственное право ни одной страны (правила об относимости и допустимости доказательств, распределении бремени доказывания и пр.) не может развиваться [14; с. 47].

Прецедентное право государств англосаксонской правовой семьи обусловило специфику функциональной стадии юридической оценки фактических обстоятельств дела (в т. ч. в части толкования норм права): нормы общего права являются более гибкими и менее абстрактными, чем нормы права романо-германских систем, но одновременно придают праву большую казуистичность и меньшую определённую [18]. При рассмотрении дела правоприменитель (судья) должен выяснить, не было ли аналогичное дело рассмотрено ранее, и в случае положительного ответа руководствоваться уже имеющимся решением. Степень обязательности прецедента зависит, как известно, от места правоприменительного органа, рассматривающего дело, в иерархии правоприменительной системы.

Так, правоприменитель не может отказаться от созданного ранее прецедента, который подлежит изменению лишь вышестоящей инстанцией или парламентским актом. Т. к. полное совпадение фактических обстоятельств разных дел случается не столь часто, субъект применения права по своему усмотрению может признать, сходны ли они, от чего зависит применение той или другой прецедентной нормы. Правоприменитель вправе констатировать совпадение обстоятельств и тогда, когда они, на первый взгляд, различаются. Также он вообще может не найти сходства обстоятельств и, если казус не урегулирован статутным правом (законом), сам создает правовую норму. Следовательно, пределы усмотрения судьи в английском праве весьма значительны и во многом предопределяют результаты рассмотрения дел [18].

Проблема соотношения статута (закона) и юридического прецедента в Великобритании своеобразна. На первый взгляд она решается просто — закон может отменить прецедент, а при коллизии закона и прецедента приоритет принадлежит первому; однако необходимо иметь в виду значительную роль судебного толкования закона, правило, согласно которому правоприменительный орган связан не только самим текстом закона, но и тем толкованием, которое дано ему в предшествующих судебных решениях, именуемых «прецедентами толкования».

Ввиду того что норма права романо-германской семьи представляет собой правило поведения, носящее общий и абстрактный характер [17; с. 396], упрощается её отыскание в необходимом источнике права, но зачастую возникают проблемы с её толкованием, которые правоприменитель разрешает посредством обращения к официальным источникам толкования права и актам высших правоприменительных органов (судебной практике). Задачу правоприменителя на практике усложняет то, что нередко соответствующий государственный орган по-разному толкует одну и ту же правовую норму с течением времени, а судебная практика противоречива и весьма многообразна (либо вообще отсутствует по конкретному правовому случаю).

Итак, в связи с вышерассмотренным, можно обозначить некоторые возможные пути разрешения актуальных вопросов, касающиеся познания в применении права, в российской правовой системе:

- Большая конкретизация (детализация) правил доказывания в кодифицированных актах. При необходимости (в случае объёмности изложения) — активная ссылка на официальные акты толкования

права и судебную практику высших судебных органов государства. Законодатель уже идёт по данному пути, закрепив в некоторых кодифицированных актах несколько ссылок на данные источники (к примеру, в статьях 88, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации [2]).

- Возможность применения юридического (судебного, административного) прецедента в случае наличия пробела в праве, но это должно затрагивать только прецеденты высших правоприменительных инстанций. «Прецедентная аналогия» иерархически должна занимать место между аналогией закона и аналогией права (промежуточное звено). Данный аспект в общем виде отражён в некоторых работах и трудах по теории права [например, 8; с. 13]. Об использовании судебной практики при наличии правовых пробелов — см., например, Определение Конституционного Суда РФ от 03.07.2008 г. № 734-О-П [19];
- Возможность закрепления в законе достаточности определённых видов доказательств для большинства категорий дел, и т. д.

#### Литература:

1. Власенко Н. А. Теория государства и права: учебное пособие (2-е издание, переработанное, дополненное и исправленное). — М.: Проспект, 2011. — 416 с.
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2002. — № 46. — Ст. 4532.
3. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности: пер. с фр. В. А. Туманова. — М.: Междунар. отношения, 1999. — 400 с.
4. Иванов В. М. Рассмотрение дел в порядке упрощенного производства в гражданском и арбитражном процессе: сравнительное исследование правовых систем России и Германии // ГлаголЪ правосудия. — 2015. — № 1 (9). — С. 12–16.
5. История политических и правовых учений: учебник / под ред. В. С. Нерсисянца. — М.: Юрид. лит., 1983. — 720 с.
6. Кант И. Сочинения в шести томах. Т. 5 / под общ. ред. В. Ф. Асмуса, А. В. Гулыги, Т. И. Ойзермана. — М.: Мысль, 1966. — 564 с.
7. Медведев И. Р. Взгляды М. Фрэнкеля на состязание сторон в судопроизводстве: опыт США // Журнал российского права. — 2007. — № 11. — С. 121–129.
8. Мовсумов М. А. Гражданское процессуальное право Азербайджана и России: опыт системного и сравнительно-правового анализа: Автореф. дис... д-ра юрид. наук. — СПб., 2005. — 40 с.
9. Морозова Л. А. Теория государства и права: учебник. — 4-е изд. / Л. А. Морозова. — М.: Российское юридическое образование, 2010. — 384 с.
10. Протасов В. Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства: Вопросы и ответы. — М.: Новый Юрист, 1999. — 240 с. (Серия «Подготовка к экзамену»).
11. Пучинский В. К. Гражданский процесс зарубежных стран / под ред. В. В. Безбаха. — М.: Зерцало, 2008. — XIV, 506 с.
12. Пьянов Н. А. Теория государства и права: учеб. пособие. — 2-е изд., перераб. и доп. / Н. А. Пьянов. — Иркутск: Изд-во ИрЮИ (ф) РПА Минюста РФ, 2014. — 490 с.
13. Раянов Ф. М. Проблемы теории государства и права (Юриспруденции): учебный курс. — М.: Право и государство, 2003. — 304 с.
14. Решетникова И. В. Доказательственное право Англии и США. — Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 1997. — 240 с.
15. Теория государства и права: учебник / под ред. В. К. Бабаева. — М.: Юристъ, 2003. — 592 с.
16. Ткачева Н. В., Ткачев В. С. Понятие и сущность уголовно-процессуальных функций в уголовном процессе Великобритании и США // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». — 2014. — Т. 14. — № 2. — С. 56–59.

17. Черданцев А. Ф. Теория государства и права: учебник для вузов. — М.: Юрайт-М, 2002. — 432 с.
18. URL: <http://uristinfo.net/2010-12-16-20-00-40/29-pigolkin-as-golovistikova-an-tgp/592-glava-22-anglosak-sonskaja-pravovaja-semja.html>
19. URL: <http://www.consultant.ru/>

## Структура познания в применении права: основополагающие элементы

Казанков Ярослав Николаевич, аспирант

Иркутский юридический институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции

Правоприменительная практика является тем видом юридической деятельности, который аккумулирует накопление социально-правового опыта в области властного индивидуального регулирования общественных отношений [3, с. 74]. Являясь сложной по своему составу, правоприменительная деятельность условно может быть разделена на составляющие её элементы: **субъект, предмет (объект), объективная сторона, принципы**.

**Субъект** познания в правоприменительной деятельности (правоприменитель, субъект правоприменения) — должностное лицо уполномоченного на то органа, обладающего государственно-властными полномочиями. Это многие органы, имеющие отношение к триаде исполнительной, законодательной и судебной власти: судебные органы, прокуратура, органы дознания и предварительного следствия, органы МВД, ФСБ, полиция и др.

В ходе юридического познания субъект правоприменения обязан (на основе юридически значимых обстоятельств) уяснить суть правового конфликта, сделать для себя императивный вывод о том, что у него нет сомнений в точности юридической оценки изученного правового конфликта, принять по делу законное и справедливое решение [1, с. 146].

Правоприменитель — центральная фигура процесса применения права, его «ведущий» и «координатор». В силу данного статуса он должен обладать высокими профессиональными, нравственными и организаторскими личностными качествами.

Здесь будет уместно подчеркнуть единство таких социальных регуляторов, как право и мораль, в мышлении правоприменителя. Данные социальные регуляторы призваны дополнять друг друга (как и другие социальные регуляторы: политические нормы, обычаи, религиозные нормы, корпоративные нормы, технические нормы [8, с. 10–18]), искусственно противопоставлять их представляется неверным.

Представляется, что мораль как социальный регулятор является паритетной праву (т. е. не уступает праву) в силу ряда причин:

1. Нормы права берут своё происхождение от моральных норм, т. к. мораль появляется вместе с обществом, а право — с государством (мораль формируется ранее права, правового сознания и государственной организации общества) [8, с. 16];

2. Нормы морали более гибки в плане критериев поведения (категории добра и зла, справедливости и несправедливости, чести и бесчестия и др.), в то время как право судит поведение человека только по бинарной шкале («правомерно-неправомерно»);

3. Нормы права рано или поздно поддаются содержательной корректировке (практически каждая норма права хотя бы частично меняла своё содержание в историческом ракурсе) или вовсе упраздняются, нормы морали в основном незыблемы и «неотменимы»;

4. «Всеохватность» морали: моральные нормы пронизывают собой все стороны общественной жизни, и весьма глубоко; право же — лишь некоторые из них [9, с. 464].

Н. А. Пьянов полагал, что приоритет права перед моралью обусловлен следующими обстоятельствами [9, с. 460–462]:

- право в отличие от других социальных норм представляет собой единую в масштабах страны систему норм;
- право, опять же в отличие от других социальных норм, является системой общеобязательных норм, обеспеченных государственным принуждением;
- право устанавливается или санкционируется государством, следовательно, государство способно отменить / изменить устаревшие нормы права, создать и ввести в действие новые нормы, отвечающие актуальным потребностям общества;
- нормы права в подавляющем большинстве закрепляются в письменных источниках и приобретают формальную определённость, в отличие от норм морали.

Думается, однако, что большинство норм морали также едины для общества, обеспечиваются общественным принуждением, которое нередко гораздо значимее для индивида, нежели принуждение со стороны государства, лаконичны и просты содержательно.

Тем более что, по всей видимости, в обыденной жизни индивид руководствуется в первую очередь моралью, а затем уж — правом. В качестве примера можно привести сюжет из некоторых кинофильмов: персонаж крадёт труднодоступное (дорогое) лекарство для спасения жизни близкого человека. С точки зрения права он заслуживает осуждения и считается правонарушителем (преступником), однако мораль в целом оценивает данный поступок более

с положительной стороны, исходя из соображений приоритета ценностей. Вышесказанное, разумеется, не является побуждением для правоприменителей к безусловному оправданию таких индивидов в аналогичных случаях.

«Железный» аргумент о том, что может произойти с обществом в случае полного упразднения правовых норм [9, с. 462], представляется несостоятельным, поскольку данный довод несколько фантастичен: в обозримом будущем «полного упразднения правовых норм» не предвидится. Это также противоречит правилам логики: данное т. н. «условное» суждение противоречит закону достаточного основания и носит предположительный характер [2, с. 50–53]. К тому же имеется весьма красноречивый контр-пример: в первобытном обществе т. н. «монономы» (права в его современном понимании ещё не существовало) вполне сносно регулировали тогдашние общественные отношения, и, хотя такое регулирование было весьма несовершенным, гипотетического «хаоса», массового взаимного истребления членами общества друг друга не происходило.

Заслуживает внимания классификация типов правоприменения, исходя из субъектного состава данной деятельности, предложенная, например, В. М. Сырых и А. Ф. Черданцевым: судебный тип правоприменения (субъект применения — суд, не находящийся в каких-либо служебных или организационных отношениях с остальными участниками процесса), управленческий тип правоприменения (правоприменитель находится в служебном или организационном отношении с адресатами решения), административный тип правоприменения (субъект правоприменения не находится в служебных или организационных отношениях с адресатом решения; решения принимаются в случае правонарушений, конфликтов, жалоб и заявлений, служат средством осуществления функций государства в отношении граждан и организаций) [7, с. 315; 11, с. 259–260].

**Предмет** познания в применении права — фактические обстоятельства юридического дела (юридические факты; факты, имеющие значение для выработки оптимального решения по делу в пределах применяемой нормы права; обстоятельства, способствовавшие совершению правонарушений), а также правовые нормы и источники права [4, с. 40]. Объективируются материально они в доказательствах и тексты нормативно-правовых и подзаконных актов. Именно эти составляющие предмета всесторонне исследует субъект правоприменения, достигая на их основе конечной цели (установление истины по юридическому делу) и вынося затем правоприменительное решение.

**Объект** познания в правоприменении может быть рассмотрен по своему содержанию как тождественный предмету познания, однако более точное его понятие несколько иное. Объектом познания являются, во-первых, различные обстоятельства дела, из числа которых должны быть отобраны только те, которые имеют значение для данного дела и составляют предмет познания, и, во-вторых, нормы права,

из числа которых должны быть установлены те, под которые подпадают фактические обстоятельства дела.

Следующие базовые элементы (объективная сторона познания, а также принципы познания) могут быть выделены сугубо теоретически, но такое выделение, по мнению автора статьи, необходимо для более глубокого понимания сущности познания в правоприменении права.

Под **объективной стороной** понимаются правоприменительные отношения — особый вид правовых отношений. В связи с управленческой природой правоприменительной деятельности, её государственно-властным характером [9, с. 285–287] данным отношениям свойственен признак субординации, т. е. наличествует неравноправие субъектов-участников правоприменительной процессуальной деятельности. Неслучайно в юридической литературе отмечается: «Другая, менее заметная особенность такой деятельности состоит в том, что она предпринимается в рамках специфического правоотношения, ... складывающегося между правоприменителем и непосредственными участниками общественного отношения, которое регулируется применяемой нормой права. Это — вертикальное «властеотношение», в содержании которого юридический пласт образуется из полномочий компетентного органа или лица на разрешение возникшего вопроса и из права других субъектов требовать его разрешения, а фактический пласт — из правомерных актов по осуществлению этих полномочий. Любое отклоняющееся поведение выходит за пределы содержания правоприменительного правоотношения, вызывает меры ответственности и восстановления нарушенного состояния» [10, с. 323–324]. Указанное обстоятельство отражает в т. ч. важнейший принцип судебного права — руководство правоприменителя (судейское руководство) — традиционно в отношениях суда с участниками процесса преобладают властеотношения, урегулированные процессуальными правилами. Судья контролирует законность процессуальных действий любого участника процесса, своевременно обращая внимание на их юридическое значение, процессуальные последствия, обеспечивая объективное взвешенное рассмотрение дела [6, с. 48–49].

**Принципом** познания в правоприменительной деятельности (с необходимой долей условности) можно считать принцип истины — указанное познание осуществляется с целью установления истины по делу. Необходимо помнить о том, что принципы познания в правоприменении и принципы правоприменения — разные категории; возможно, конечно, выделение и таких принципов познания, как принцип законности (действие правоприменительных органов в рамках предоставленных им полномочий), принцип процессуальной формы (строгое и неуклонное соблюдение процедуры применения права, т. е. законодательно закреплённой последовательности процессуальных действий), принцип обоснованности (всестороннее изучение доказательств по делу на предмет их относимости, допустимости, достоверности и достаточности), принцип

социальной справедливости (защита и уважение со стороны правоприменителя прав и свобод участников процесса) [5, с. 610–611], но представляет ли такая классификация практический интерес — вопрос весьма неоднозначный.

#### Литература:

1. Аверин А. В. Правоприменительная деятельность суда и формирование научно-правового сознания судей: Проблемы теории и практики / под ред. М. И. Байтина. — Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2003. — 308 с.
2. Булатова М. Н. Логика: учеб.-метод. комплекс. — Иркутск: Иркут. ун-т, 2005. — 110 с.
3. Вопленко Н. Н., Рожнов А. П. Правоприменительная практика: понятие, основные черты и функции: монография. — Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2004. — 205 с.
4. Казанков Я. Н. Предмет познания в правоприменительной деятельности // Проблемы современного российского законодательства / материалы III Всерос. науч.-практ. конф. (Иркутск, 3 декабря 2014 г.). — Иркутск; М.: РПА Минюста России, 2015. — С. 39–42.
5. Марченко М. Н. Теория государства и права: учебник / М. Н. Марченко. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Проспект, 2010. — 640 с.
6. Мурадян Э. М. Истина как проблема судебного права. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юристъ, 2004. — 312 с.
7. Проблемы теории государства и права: учебник / под ред. В. М. Сырых. — М.: Эксмо, 2008. — 528 с.: CD (Российское юридическое образование).
8. Протасов В. Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства: Вопросы и ответы. — М.: Новый Юрист, 1999. — 240 с. (Серия «Подготовка к экзамену»).
9. Пьянов Н. А. Теория государства и права: учеб. пособие. — 2-е изд., перераб. и доп. / Н. А. Пьянов. — Иркутск: Изд-во ИрЮИ(ф)РПА Минюста РФ, 2014. — 490 с.
10. Фаткуллин Ф. Н., Фаткуллин Ф. Ф. Проблемы теории государства и права: учеб. пособие / Ф. Н. Фаткуллин, Ф. Ф. Фаткуллин. — Казань: КЮИ МВД России, 2003. — 351 с.
11. Черданцев А. Ф. Теория государства и права: учебник для вузов. — М.: Юрайт-М, 2002. — 432 с.

## Проблемы формирования законодательства республики Крым и г. Севастополь: теоретико-правовой анализ

Кич Ирина Станиславовна, кандидат юридических наук, доцент;  
Чепуркова Елизавета Игоревна, студент  
Кубанский государственный университет

Больше двух лет Республика Крым и г. Севастополь являются субъектами Российской Федерации, уже закончился переходный период интеграции в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации, однако проблемы еще остались, и одной из них является проблема формирования собственной нормативной системы законодательства этих новых российских регионов.

Мы предлагаем рассмотреть обозначенную проблему через призму факторов, оказывающих влияние на формирование крымского и севастопольского законодательства и полагаем, что существует три основные группы факторов:

- 1) факторы, которые определяют предмет правового регулирования. На наш взгляд, они носят объективный характер, поскольку обуславливаются влиянием экономических, политических, нравственных, демографических, национальных и иных отношений;

- 2) факторы собственно юридического характера. К ним можно отнести соблюдение правил юридической техники, правильный выбор правовых средств, обеспечивающих соблюдение нормативных предписаний, заимствование опыта правотворческих решений других регионов и т. д.;

- 3) факторы субъективного порядка. Представляется, что ими могут выступать определенный уровень правосознания крымских и севастопольских правотворческих органов, лоббизм, участие научных работников, экспертов в составлении нормативных правовых актов.

Рассмотрим влияние некоторых факторов на процесс формирования законодательства Республики Крым и г. Севастополь, а также взаимодействие многих факторов, так как применительно к каждой проблемной ситуации можно выявить множество связанных с ней факторов. Это связано с тем, что в процессе принятия соответствующего

решения правотворец должен ориентироваться не только на тот фактор, который лежит в основе проблемной ситуации, но и на сопутствующие ему, может быть даже разновекторные.

Велико влияние экономического фактора, который отражает условия и требования реформирования хозяйства этих субъектов. Именно данным фактором обусловлено принятие экономически необходимых законов, связанных прежде всего с перерегистрацией имущества, решением вопроса права собственности, лицензированием отдельных видов деятельности: Закон Республики Крым от 06 ноября 2014 года № 1-ЗРК/2014 «О порядке и условиях приватизации имущества, находящегося в государственной собственности Республики Крым», Закон Республики Крым от 06 ноября 2014 года № 3-ЗРК/2014 «О государственном регулировании в сфере розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции и об установлении ограничений их реализации на территории Республики Крым», Закон Республики Крым от 31 июля 2014 года № 38-ЗРК «Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым», Закон Республики Крым от 25 декабря 2014 года № 51-ЗРК/2014 «О порядке списания имущества Республики Крым». Социальные гарантии бюджетникам и их размер сравнительно других регионов — первый маячок о состоянии интегрированности субъектов, реального соответствия российским стандартам. Пока практически большая часть бремени социальной помощи лежала на федеральной казне, которая должна была обеспечить средствами бюджеты субъектов, из которых производились выплаты пособий, однако обоснованно целесообразностью и нормативно произведение дополнительных мер социальной поддержки, особого порядка их осуществления, выраженных в подобных актах: Закон Республики Крым от 06 ноября 2014 года № 2-ЗРК/2014 «Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера в Республике Крым на 2015 год», Закон Республики Крым от 27 ноября 2014 года № 10-ЗРК/2014 «О государственной социальной помощи в Республике Крым». При этом разработка программ, установление сроков осуществления положений соответствующих законов является компетенцией непосредственно исполнительных органов государственной власти субъекта и муниципалитета, не оговариваясь детально в законе.

Особый статус города федерального значения Севастополя выглядит тускло и неравноправно по отношению к Москве и Санкт-Петербургу ввиду огромного разрыва в экономическом развитии данных субъектов, как и Республика Крым, приравненная к ним в некоторых актах относительно торговых и трудовых отношений. Крым и Севастополь сейчас являются дотационными регионами, наряду с Чечней, Алтаем, Дальним Востоком, так как не в состоянии сами себя вывести на общий, средний уровень по отношению к другим территориям. Характерно

создание и особого органа — Министерства Российской Федерации по делам Крыма, осуществляющего выработку программ развития (в частности, социального и экономического), что подчёркивает особый статус региона, стратегическую важность контроля и поддержки его развития. Обусловлено это рядом факторов: необходимостью обеспечить независимость полуострова от ресурсов Украины и потенциальный переход на относительное самообеспечение за счёт сфер специализации и экономических связей с субъектами и центром и создания профицита доверия по отношению к власти у региона, вышедшего из состава другого государства ввиду отсутствия уверенности в продуманности политики взаимодействия центра и периферии и стабильности и др. И потому первоочередной задачей вышеназванного Министерства стало обеспечение интеграции Крыма и Севастополя в экономическую, финансовую, кредитную и правовую систему, и тем серьёзней встал вопрос формирования нормативно-правовой базы для проведения необходимых мер. Проблема реального соответствия последней требованиям ситуации перестраивания правового режима будет рассмотрена ниже, но 15 июля 2015 года соответствующий орган был упразднен, а его задачи переданы в ведение Министерства экономического развития, что даёт повод говорить о представлении центром процесса интеграции завершённым.

В целом же, необходимость поспешных, но серьёзных мер в создании нормативно-правового регулирования не могла не быть причиной отдельных казусов. Одной из серьёзных проблем явилось недопущение дискриминации по отношению к крымчанам при формировании органов государственной власти и местного самоуправления, когда знание российского законодательства выступало первым критерием допуска к гражданской службе (что отвечает требованиям государственной доктрины), но при этом претендент должен был быть знаком со спецификой субъекта, муниципалитета. И если в федеральном законодательстве указывается первоочередное право на замещение должности лиц, ранее эти посты занимавшие, то в региональных актах, как то: Законе города Севастополя от 25 июля 2014 года № 50-ЗС «О мировых судьях города Севастополя», Законе города Севастополя 102-ЗС от 30.12.2014 г. «О местном самоуправлении в городе Севастополе» — об этом уже ни слова, что на первых порах было крайне невыгодно для потерявших работу, теперь уже недостаточно квалифицированных служащих, зато было на руку приезжим.

Абсолютное большинство в нормативной базе законодательства регионов занимают именно акты по вопросам социально-экономических и политических, управленческих вопросов (причем работа над достаточно многими серьёзными вопросами — здравоохранения, регистрации имущества и др. — ведётся по истечении переходного периода, момента наиболее сложного для населения), незначительна доля актов, посвященных природоохране

и охране памятников культуры, защите граждан в чрезвычайных ситуациях. Иные отношения (национальные, демографические) практически не затрагиваются, что говорит о непроработанности значительной сферы возможного регулирования. Это объясняется приоритетностью вышеуказанных вопросов в конкретный исторический момент, но не может создавать препятствий для решения других задач правотворчества.

В процессе формирования законодательства субъектов видится обоснованным в пределах, ограниченных спецификой региона и предметом ведения заимствование правотворческого опыта федерального уровня и уровня других субъектов Российской Федерации. Ввиду верифицируемости и работоспособности норм и их формулировок объяснимо и калькирование, и дословное использование конструкций и положений. Однако определённые сложности возникают с отслеживанием допустимости вышеупомянутых и других методов: ввиду необходимости срочного принятия актов возможны ошибки правотворца, как это случилось с изданием Конституции Республики Крым. В части 1 ст. 37 Конституции Республики Крым дословно воспроизводятся положения части 1 ст. 44 Конституции РФ относительно интеллектуальной собственности, что в зависимости от толкования либо противоречит принципу разделения предметов ведения, либо является нормой-балластом, дублирующей действующую. Малозначительными в отношении смысла, но достаточно обосновывающими необходимость принятия законов о поправках выступали ошибки юридической техники (вплоть до изменения окончания слова или нумерации пункта), необходимостью только своего исправления обременяющие правотворческий орган и отвлекающий от более насущных проблем. Количество таких законов едва ли не перевешивает число базовых, текущих.

Первые несколько лет после акта присоединения Республики Крым и Севастополя на законодательных органах субъектов будет лежать дополнительная ответственность тщательной, основательной разработки прежде всего основополагающих нормативных правовых актов. И тем серьёзнее вопрос грамотного подбора подкованных в различных сферах представителей крымчан и севастопольцев. Щекотливостью ситуации были ознаменованы выборы в органы законодательной власти новых субъектов Российской Федерации: будучи малознакомы

с особенностями программных целей различных политических партий крымчане массово голосовали за «Единую Россию», которая в сознании уже была неотрывно связана с государственной властью и, соответственно, переходом Крыма к России и многочисленными обещаниями. Характерно партийное представительство в первом созыве Законодательного Собрания: 22 представителя правящей партии против 2 представителей «опозиции» — ЛДПР. Сходная ситуация прослеживалась и в Крыму (70 «единороссов» против 5 депутатов от ЛДПР). Подобный расклад политических сил сводит на нет проведение мер, не одобряемых «сверху», к которым в первую очередь относится законотворчество. Другой стороной медали явилась перспектива (ввиду переноса выборов) поспешности подбора кандидатов вошедшими в Севастополь партиями и очевидной возможности вхождения во власть поменявших партийную принадлежность депутатов ранее представленных в Севастополе партий, в том числе и от Партии регионов, хотя этот прогноз не оправдался, и лоббирование чуждых федеральной власти интересов было пресечено на корню. Однако не стоит забывать, что и сами новоиспеченные депутаты, вероятно совсем недавно в партии вступившие, могли не иметь навыка работы, свойственного представителям конкретной партии. При этом в парламенты не попали многие лица, ранее занимавшие там должности, а стало быть, и знакомые с основными проблемами регионов. Оба эти фактора также могли и могут влиять на возникновение ошибок правотворческой деятельности ввиду потенциальной некомпетентности спешно набранных членов представительных органов.

По перебоям, периодически возникающим в той или иной сфере, количестве поправок, обоснованных разнопорядковыми причинами, можно судить о недостаточности количества и точности правовых актов, регулирующих нетипичные отношения, и пробелах в праве как результате. Нет сомнений, что процесс интеграции не может быть пущен на самотёк, однако не стоит ждать идеального функционирования механизма по прошествии такого срока. Выявляемые ошибки естественны на данном этапе, и главной задачей потому является их оперативное распознавание, ликвидация и пресечение возможного повтора путем организационно-правовых методов.

## Проблемы преодоления правового нигилизма

Кунина Анастасия Николаевна, студент

Рубанцова Тамара Антоновна, доктор философских наук, профессор, научный руководитель

Сибирский государственный университет путей сообщения

Правосознание — юридическая категория, подлежащая изучению юридической наукой. В отечественной литературе правосознание определяется как совокупность взглядов, идей, представлений, а также чувств, эмоций, переживаний, выражающих отношение людей к действующему или желаемому (допустимому) праву и другим правовым явлениям [1, с. 117].

Дефекты правосознания, по мнению Г.В. Назаренко, это недостатки правового сознания, которые свидетельствуют о его несформированности и тенденциозности. Дефекты правосознания — не только противопоставление духа и буквы закона, целесообразности и законности, но и более глубокие деформации: отрицание правовой системы и даже необходимости таковой; неподчинение конкретному закону; неуважение к правоохранительным органам; утверждение, что цель оправдывает средства.

Одним из дефектов правосознания является правовой нигилизм.

Нигилизм вообще (в переводе с лат. — «отрицание») выражает негативное отношение субъекта (группы, класса) к определенным ценностям, нормам, взглядам, идеалам, отдельным, а подчас и всем сторонам человеческого бытия. Это — одна из форм мироощущения и социального поведения. Нигилизм как течение общественной мысли зародился давно, но наибольшее распространение получил в прошлом столетии, главным образом в Западной Европе и в России [1, с. 123]. Правовой нигилизм девальвирует подлинные духовно-нравственные ценности, служит почвой для многих негативных социальных явлений (пьянство, наркомания, порнография, проституция, семейное насилие, бытовая преступность, пренебрежение правами и охраняемыми законом интересами окружающих, посягательство на чужую собственность, самоуправство, самосуд) [2].

Правовой нигилизм свойственен русскому человеку на протяжении веков это обусловлено менталитетом, правовой безграмотностью, низким уровнем правовой культуры, пренебрежением к праву, его недооценка. В настоящее время свою негативную роль играет кризисное состояние, что влечет за собой экономические проблемы, социальную напряженность, дезинтеграцию и так далее. Все это, конечно, не способствует преодолению правового нигилизма, а только воспроизводит и приумножает его. Так же правовому нигилизму в обществе способствует и этический нигилизм, он выражается в пренебрежении нравственными ценностями, традициями, обычаями. Вместе эти два вида нигилизма могут привести общество к полной деградации.

Отрицательное отношение к праву имеет различную степень интенсивность в зависимости от которой различают пассивные и активные формы правового нигилизма. Для пассивной формы характерно неверие в возможности

права, непризнание его позитивной роли в обществе. Активная форма выражается враждебным отношением к законам, пропагандой своего мировоззрения среди других граждан. В.А. Ткалич выделяет следующие формы выражения правового нигилизма: умышленные нарушения действующих законов, война законов, их противоречивость, подмена законности политической, идеологической целесообразностью, выходы различных официальных должностных лиц и органов, общественных групп и сил на внеправовое поле деятельности, стремление реализовать свои интересы вне рамок конституции или разреженном правовом пространстве; конфронтация представительных и исполнительных структур власти на всех уровнях. Серьезным источником политико-юридического нигилизма является нарушение прав человека, особенно таких, как право на жизнь, честь, достоинство, жилище, имущество, безопасность [3].

Каждая из этих форм могут отдельно рассматриваться как источник и причина правового нигилизма. Несовершенство и противоречивость законов является одной из главных причин правового нигилизма. В настоящее время законы переполнены «мертвыми нормами», то есть положениями, которые не действуют в реальной действительности из-за слаборазвитых механизмов их реализации.

Причина правового нигилизма — нарушение закона. Преступность за последние десятилетия приняла катастрофические размеры.

Так, в Российской Федерации в 2010 году было зарегистрировано 2628799 преступлений, в 2011 г. — 2404807, в 2012 г. — 2302168, в 2013 г. — 2206249, в 2014 г. — 2166399, в 2015 г. — 2352098 [4]. Стоит отметить, что это только видимая часть, т.к. представлены только зарегистрированные преступления. При этом цифры реальной преступности в разы отличаются от регистрируемой. Например, в 2009 году официально было зарегистрировано около 3 млн преступлений, а по данным исследователей, фактически в том же году в России было совершено не менее 26 млн преступлений [5]. Статистика других правонарушений вообще не поддается оценке, потому что в Российской Федерации существует централизованный учет только уголовных преступлений, а остальные статистические данные носят разобщенный характер.

Нарушение основных конституционных прав и свобод человека также является еще одним источником правового нигилизма. В Конституции РФ прописано право на жизнь, право на свободу и личную неприкосновенность. Эти права и свободы являются основополагающими и при их нарушении, тем более, если преступники не будут пойманы и справедливо наказаны, у потерпевшего возникает чувство недоверия к закону, государству, которые не в силах его защитить. Кроме

того, может возникнуть чувство вседозволенности, а зачастую от этого всего шаг до совершения преступления.

«Недостатки и ошибки нашей судебной системы способствуют росту правового нигилизма. — говорил В. В. Путин. — По данным социологических опросов, люди все чаще стремятся уйти от сложных судебных процедур. Они боятся, «как бы их не засудили». И что самое опасное — теряют уважение к закону». [6].

К тому же не секрет, что наше государство погрязло в бюрократизме. После распада СССР страна потеряла около 5 млн км<sup>2</sup> территории и более 130 млн населения, но по данным различных международных организаций бюрократический аппарат современной России превышает советский почти в 2 раза. Аппарат чиновников вырос, во время как страна обеднела, снизился уровень жизни.

Таким образом, причины правового нигилизма являются в основном комплексными, переходят друг в друга, имеют под собой единую почву. Проанализировав их можно сделать выводы о способах и путях преодоления этого правового феномена.

#### Литература:

1. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права: учебник. — М.: Юрист, 2004. — 245 с.
2. Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168) // Российская газета. — 2011. — № 151.
3. Ткалич В. А. Правовой нигилизм как устоявшееся обще-социальное явление // <http://www.studentshop.ru/node/57113>.
4. Показатели преступности в России. Динамика // Генеральная прокуратура Российской Федерации Портал правовой статистики. URL: [http://crimestat.ru/offenses\\_chart](http://crimestat.ru/offenses_chart) (дата обращения: 21.03.2016).
5. Реальный уровень преступности за последние 10 лет в России был гораздо выше официальных данных. // Юридические и адвокатские услуги и консультации. URL: <http://lawfirm.ru/news/index.php?id=1356> (дата обращения: 21.03.2016).
6. Выступление на V Всероссийском съезде судей // Президент России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/21125> (дата обращения: 21.03.2016).

## «Законодательство»: узкое или широкое понимание?

Лушникова Варвара Алексеевна, студент

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (г. Москва)

**З**аконодательство — одно из самых распространенных специальных юридических понятий. Однако в настоящее время не сложилось общепринятого понимания этого термина, что, безусловно, создает трудности как в теоретическом плане, так и в правотворческой и правоприменительной деятельности. Существует два основных подхода к его определению: широкий и узкий. В первом случае под законодательством понимается совокупность нормативных правовых актов, действующих в данный момент на данной территории, во втором случае — только законы без их «производных» — подзаконных актов. Еще одна, предельно широкая трактовка термина «законодательство»

Предлагается много путей преодоления правового нигилизма, например, формирование и проведение научно обоснованной правовой политики, ориентированной на личность и приоритет ее прав, утверждение в обществе идеи господства правовых ценностей, правовых средств разрешения любых конфликтов, реализация в жизни режима законности и правопорядка, совершенствование законодательства, создание законов более понятными для людей, повышение эффективности деятельности правоохранительных органов, судебной защиты прав и свобод личности, повышение общей и правовой культуры населения, создание гражданского общества, обеспечивающего реализацию прав и свобод человека.

Подводя итог, можно сказать, что суть нигилистических тенденций это неуважительное, отрицательное отношение к законам. Опираясь на право как часть правовой культуры, в России можно преодолеть правовой нигилизм в сознании людей, что позволит сформировать в полной мере правовое государство.

предполагает, его фактическое отождествление с писаным, позитивным правом, включение в понятийное содержание не только всей совокупности нормативных правовых актов, но и других источников права (договоров нормативного содержания, правовых прецедентов), что, в известной степени, справедливо, ведь в них также содержатся правовые нормы. Законодательство в данном случае рассматривается как внешняя форма выражения права. Именно в рамках такого подхода возникает вопрос о соотношении системы права и системы законодательства как соотношении содержания и формы. Для полноты картины стоит отметить, что существуют и другие трактовки рассматриваемого

термина: под «законодательством» может пониматься одна из форм правотворческой деятельности — законотворчество, то есть деятельность по принятию законов, а также совокупность нормативных правовых актов, регулирующих определенный вид общественных отношений, иными словами, отраслевое законодательство (гражданское, уголовное, трудовое и т. д.).

В данной статье нас будет интересовать понимание законодательства как результата правотворческой деятельности, то есть как комплекса нормативных актов, а не процесса их создания. При этом рассматривать его мы будем в виде общей целостной системы норм без деления на сферы и отрасли. Таким образом, наша плоскость рассмотрения — это законодательство в узком и широком смысле, то есть законы или законы в совокупности с подзаконными актами.

Узкий подход предлагает толкование термина «законодательство» с упором на первую часть слова — «закон». В данном случае проводится демаркационная линия между законами и подзаконными актами. Первые регулируют наиболее важные общественные отношения, обладают большей юридической силой, что выражается в принципе верховенства закона, а также принимаются в особом порядке представительным законодательным органом либо непосредственно народом на референдуме. Так как закон является результатом деятельности законодательной ветви власти, то он является воплощением принципа разделения властей. Верховенство закона заключается в том, что иные нормативные правовые акты не могут ему противоречить. При широком подходе вся совокупность нормативных правовых актов рассматривается в единстве и взаимосвязи.

Сторонники узкого подхода говорят о том, что широкий подход умаляет роль закона, оспаривает его главенство в системе нормативных правовых актов [1, с. 6]. Данный вывод, возможно, является отголоском произвола советского времени, когда решения Политбюро, постановления Пленумов ЦК, съездов партии, приказы министерств и различных ведомств фактически замещали законы. В этом случае по сути система законодательства перестает работать, поскольку действия властей не ограничиваются рамками закона. Системное законодательное регулирование уступает место произволу и волюнтаризму властей.

В условиях современного правового демократического государства, по мнению сторонников узкого подхода, широкое понимание законодательства недопустимо именно потому, что стирается сущностная линия раздела между законами и подзаконными актами, приоритет закона перед другими правовыми актами нивелируется, что может привести к нарушениям в механизме правового регулирования [2, с. 8].

Как известно, подзаконные нормативные правовые акты — это акты, которые принимаются на основании и во исполнение законов и не должны им противоречить. Первое означает, что подзаконный акт не появляется сам по себе, для его возникновения необходимо существование

закона, строго говоря, подзаконный акт является «вторичным» актом по отношению к закону; «во исполнение» означает, что подзаконный акт развивает положения, закрепленные в законе. Так, существует Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» [3], закрепляющий общие положения о порядке выдачи лицензий, основные цели, задачи и принципы лицензирования, перечень видов деятельности, подлежащих лицензированию. На основе этого закона принят подзаконный нормативный акт — Постановление Правительства Российской Федерации «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности» [4], которое конкретизирует и дополняет положения закона, в частности, определяет перечень органов исполнительной власти, осуществляющих выдачу лицензий, порядок выдачи лицензий на отдельные виды деятельности, сроки их выдачи.

По определению подзаконные акты стоят ниже законов в иерархии нормативных правовых актов, они обладают меньшей юридической силой. Но в каждом правиле бывают исключения.

Рассмотрим такой вид подзаконных нормативных правовых актов как указы Президента Российской Федерации (далее — Президент РФ). Согласно статье 90 Конституции Российской Федерации (далее — Конституция РФ) [5], указы и распоряжения Президента РФ не должны противоречить федеральным законам, как, собственно, и все подзаконные акты. Несоответствие возникает, когда мы посмотрим на статью 115, в которой говорится, что Правительство Российской Федерации издает свои постановления и распоряжения на основании и во исполнение не только Конституции РФ и федеральных законов, но и нормативных указов Президента РФ. Получается, что в данном случае указы Президента РФ являются «первичными» актами, которые сами служат основанием для издания других актов, что не соотносится с определением подзаконных актов. Можно говорить о том, что фактически указы Президента РФ по юридической силе встают на одну ступень с законами. Такое их положение обусловлено тем, что федеральные законы в силу особенностей процедуры их принятия не всегда способны оперативно реагировать на вызов времени и обстоятельств. В этом случае Президент РФ посредством соответствующего указа должен повлиять на ход вещей. В данной связи можно вспомнить указ «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» [6], вводящий ограничение на ввоз на территорию России продукции из стран, которые ввели экономические санкции против нашего государства. Нельзя, таким образом, исключать из законодательного массива акты Президента РФ, гаранта Конституции, прав и свобод человека и гражданина, некоторые из которых (указы), как было отмечено выше, фактически имеют силу закона. Не стоит в этом контексте не учитывать и правовой менталитет народа, который очень часто любое властное веление приравнивает к закону [7, с. 363].

Рассмотрим другой пример. В настоящее время статус правил дорожного движения определяется как подзаконный акт к Кодексу об административных правонарушениях [8]. Они были приняты постановлением Совета Министров — Правительства РФ. Здесь мы обнаруживаем еще одно несоответствие: в Конституции РФ сказано, что ограничения прав и свобод могут устанавливаться на основании федеральных законов, но не подзаконных актов (статья 55 и 74) [9]. Правила дорожного движения, очевидно, вводят некоторые ограничения, устанавливая рамки, позволяющие избежать хаоса на дорогах. Следовательно, в силу важности регулируемых ими отношений, данный акт представляет собой нечто большее, чем просто подзаконный акт.

Вышеприведенные примеры, по нашему мнению, ставят под сомнение возможность использования узкого понимания термина «законодательство», предполагающего четкое разделение законов и подзаконных актов, поскольку некоторые акты по своему значению стоят выше многих других подзаконных актов, но в то же время по определению к законам их относить некорректно. Они как бы выбиваются из схемы «закон — подзаконный акт» и занимают в системе законодательства особое положение.

Обращение к текстам нормативных правовых актов также не дает однозначного ответа на вопрос, что же понимается под «законодательством».

Например, статья 5 Трудового кодекса Российской Федерации [10] говорит о том, что регулирование трудовых отношений осуществляется трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами. Таким образом, законодательство в данном случае понимается в узком смысле. Та же ситуация и со статьей 2 Гражданского Кодекса Российской Федерации [11], и со статьей 3 Семейного Кодекса Российской Федерации [12]. Этими примерами список случаев, когда термин «законодательство» используется в узком понимании, вряд ли исчерпывается.

С другой стороны, сопоставление положений части 2 статьи 5 Конституции РФ, в которой говорится о том, что республика помимо конституции имеет собственное законодательство, и статьи 76, в которой речь идет о законах и иных нормативных правовых актах субъектов РФ, позволяет сделать вывод о том, что в Основном законе используется широкое понимание законодательства [13].

Как видно, не существует единой официальной трактовки данного термина, что позволяет употреблять его как в широком, так и в узком смысле. При этом трудно определенно сказать, какой подход является более правильным. С одной стороны, узкое понимание является реализацией принципа верховенства закона, подчеркивает его

центральную роль в системе правового регулирования, помогает поставить подзаконное правотворчество под контроль, избежать министерского и ведомственного произвола, способствует становлению правового государства. С другой стороны, очевидно, что законами невозможно урегулировать всю совокупность сложных и многочисленных общественных отношений. Они могут быть не привязаны к конкретному политическому, экономическому, социальному контексту человеческой жизни. Подзаконные акты помогают связать законы с существующими жизненными реалиями, осуществить уточнение механизма действия закона и, как следствие, помогают законам реализовываться на практике. Следовательно, нельзя отделять законы от подзаконных актов, поскольку только вместе эти нормативные правовые акты способны осуществлять эффективное регулирование общественных отношений.

Если исходить непосредственно из формулировки термина «законодательство» следует признать, что это совокупность собственно законов. Но подобная формальность не всегда может оказаться полезной, необходимо вникать в суть явлений. В живой практике закон не существует обособленно, а окружен массивом подзаконных актов. Удельный вес подзаконных актов намного больше, так как на один закон приходится сразу несколько подзаконных актов. Законы, как правило, не отличаются оперативностью, так как их принятие предполагает сложную многоступенчатую последовательность действий. Подзаконные акты необходимы для эффективного воздействия на быстро изменяющиеся общественные отношения. Обращение к жизненным реалиям не позволяет рассматривать законы в отрыве от них.

С одной стороны, отсутствие приоритета законов и нивелирование принципа верховенства законов в системе законодательства приводит к волюнтаризму и произволу властей, к параличу в работе правовой системе. С другой стороны, отрыв законов от реализующих их подзаконных актов сделал бы систему законодательства безжизненной, не способной оперативно реагировать на вызовы жизни, ведь именно действующая связь законов и подзаконных актов придает актуальность и жизнеспособность системе правовых регуляторов. Законы без подзаконных актов безжизненны, абстрактны и схоластичны.

Таким образом, по нашему мнению, законодательство следует понимать как совокупность всех нормативных правовых актов. Такой подход более объективно отражает существующее положение вещей, позволяет рассматривать законы не обособленно, а в единстве с подзаконными актами.

#### Литература:

1. Анциферова О. В. Система законодательства: понятие и структура // Вестник Челябинского университета. Сер. 9 «Право». 2002. № 1. С. 5–13.
2. Босова Е. Н. Система, систематизация законодательства в Российской Федерации: перспективы развития // Вестник ВЭГУ. 2010. № 5. С. 7–13.

3. Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (с учетом изменений, внесенных ФЗ от 14.10.2014 № 307-ФЗ) // Российская газета. 2011. № 97.
4. Постановление Правительства РФ от 21.11.2011 № 957 «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности» (с учетом изменений, внесенных Постановлением Правительства РФ от 28.10.2013 № 966) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6931.
5. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993: (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
6. Указ Президента РФ от 06.08.2014 № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 32. Ст. 4470.
7. Кашанина Т. В. Структура права. — М.: Проспект, 2013. — 580 с.
8. Постановление Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 (ред. от 14.11.2014) «О Правилах дорожного движения» (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения») (с учетом изменений, внесенных Постановлением Правительства РФ от 14.11.2014 № 1197) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 47. Ст. 4531.
9. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993: (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
10. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
11. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51 — ФЗ (ред. от 31.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
12. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 16.
13. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993: (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

## К вопросу о понятии и сущностном содержании концепции социального государства

Полух Маргарита Александровна, студент

Саранский кооперативный институт (филиал) Российского университета кооперации

*Данная статья посвящена рассмотрению одного из сложнейших вопросов юридической науки концепций социального государства и вопросов так или иначе связанных с понятием и сущностным содержанием такого государства.*

**Ключевые слова:** концепция, социальное государство, конституционное право, социальная поддержка населения, гарантии государства, теория государства и права.

В современных демократических государствах большинства стран мира понятие «социальное государство» вошло не только в науку, но и стало неотъемлемой частью проводимой государственной политики. В Конституции Российской Федерации (ст. 7) российское государство также определяется как социальное, но пока что это не реальная действительность, а важнейший социальный ориентир и важнейшая стратегическая цель развития нашей государственности [1]. Чтобы понять, правильно ли мы движемся по пути в направлении к провозглашенной цели, необходимо еще раз вернуться к научному пониманию

сущности социального государства, более предметно разобравшись в условиях, необходимых для его реализации в реальной практике, с учетом, конечно, российской действительности [2].

Выступая в качестве фундаментальных категорий конституционного права, социальное государство пока остается одним из наиболее неопределенных понятий. Вопрос о сложности понимания данного термина в первую очередь связан с тем, что содержательная составляющая социального государства исторически менялось. Так как это понятие находится на стыке права и политики, многое зависит

от того, как его интерпретируют, какой смысл закладывают в него те или иные субъекты политических процессов. Сложность понимания данного термина связана, во-первых, с неоднозначностью составляющих его понятий — «государство» и «социальное». Неясность самих понятий, что есть «социальное» или «благополучие», ведет к отсутствию четких представлений, в чем заключается сущность «социального государства».

В зависимости от толкования термина «социальное» выделяются три аспекта сущности социального государства: «социальное» равнозначно общественному или связанному с обществом («social» — «society»); с этим связана ответственность государства за существование общества;

- 1) «социальное» указывает на общественный статус человека, его неразрывную связь с обществом, его ответственность перед последним, а «социальное государство» в таком смысле подчеркивает существование обязанностей каждого человека по отношению к другим людям и обществу в целом;
- 2) «социальное» как конкретно-историческое политическое движение, преследующее социальные цели. В данном случае, «социальное государство» — это организация, помогающая слабым, стремящаяся повлиять на распределение экономических благ, руководствуясь принципами справедливости, чтобы обеспечить каждому достойное существование. Третий аспект, полагают исследователи, охватывая два первых, дает более четкое представление о сущности «социального государства».

Относительно понятия «государство» можно с уверенностью утверждать, что его необходимо интерпретировать не как государственный аппарат, а как политически организованное общество, «политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». В науке философия понятие «сущность» — это важная определяющая характеристика каждого явления, предмета или процесса. Как правило «сущность» связана с назначением и со способностью в процессе удовлетворения тех или иных потребностей человека. С позиции рассматриваемой нами проблемы сущностная составляющая каждого государства заключается в его социальном назначении и предназначении, т. е. в его способности к регулированию общественных отношений в управлении обществом как едином механизмом. Социальная ценность государства не сводится к его отдельным социальным качествам и свойствам, и не может быть их простой суммой, так как подчиненность определенным и необходимым закономерностям придает ему системообразующий характер.

В литературе по конституционному праву — комментариях к Конституции Российской Федерации, статьях, монографиях, учебниках, наконец, — сложилась некоторая трактовка социального государства. Во многом она представляется как общепринятая.

Ряд исследователей рассматривают понятие «социальное государство» с позиции лишь правового государства и его составной части. Так например Н. Н. Гриценко в определении понятия «социального государства» включает — «правовое демократичное государство, проводящее сильную социальную политику и развивающее отечественную социальную рыночную экономику, направленную на стабильное обеспечение высокого жизненного уровня и занятости населения, реальное осуществление прав и свобод граждан, создание современных и доступных всем гражданам систем образования, здравоохранения, культуры, социального обеспечения и обслуживания, поддержания неимущих и малоимущих слоев населения» [3, с. 176].

Существует несколько обобщающих трактовок в рамках политического подхода к определению сущности социального государства. Согласно Конституции Российской Федерации, наша страна есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления. Однако конституционное декларирование не обеспечивает определенных черт в действительности, документ частично отражает реальность, а частично ставит перспективы развития государства [4, с. 38]. Одним из важнейших институтов социализации является образование, а качество и специфика последнего напрямую зависят от характеристики конкретных вузов [5, с. 94].

Проведение исчерпывающего сравнительного анализа имеющихся в научном обороте характеристик социального государства практически невозможно, так как приведенные выше определения являются достаточно схожими, все они определяют социальное государство через указание на основные признаки (социальная справедливость, равенство, солидарность, социальная защита, благополучие, достойная жизнь, гарантия социально-экономических прав человека). Различные ученые по-разному расставляют акценты, но все сходятся в том, что социальное государство характеризуется его деятельностью, его отношениями с обществом и личностью. Указанная трактовка наиболее часто встречается в теоретических и концептуальных положениях по конституционному праву и является общепризнанной в мировой практике.

Принципы социального государства являются прямым выражением правил и норм управленческой деятельности субъектов социально-политических отношений. В. Е. Чиркин изучающий юридические и фактические индикаторы социального государства к основным принципам относит: право на достойную жизнь и свободное развитие человека, социальную функцию частной собственности, а также развитое функционирование социального партнерства. Надо заметить, что это не только классические трехсторонние соглашения между правительством, работодателями и профсоюзами, но межпартийные соглашения — вообще любые договоренности, которые устанавливают порядок мирного разрешения острых социальных вопросов путем дискуссии и достижения компромисса. Еще одним важным признаком является — социально-экономическое

равноправие и фактическое выравнивание положения индивидов. Заключительным признаком выступает — социальная справедливость, т. е. установление минимального размера оплаты труда, потребительской корзины, решение вопросов социального обеспечения и организации социальной инфраструктуры [6, с.28].

Государство признается социальным, в полном смысле, если в нем реально и на высоком уровне признаны, закреплены, гарантированы и обеспечены: основные социальные права и свободы человека; социальная ориентация экономики, политики, права; механизмы социальной солидарности и социальной справедливости; обеспечен достойный уровень жизни и свободное развитие человека; достаточный уровень социальной поддержки, помощи и защиты социального неравенства; меры по «выравниванию» возникшего «социального неравенства человека; специальные меры поддержки социально уязвимых слоев общества.

Социальное государство — это в первую очередь демократическое государство, в котором народ выступает носителем суверенитета, реально участвует в формировании государственной власти и содержания ее политики, имеет различные формы влияния на государственную власть. С этой позиции становление социального государства является закономерным этапом развития демократии, когда в числе целей государства появляется и цель социального развития [2].

Качество жизни граждан государства и уровень человеческого развития приобретают особое значение в современных условиях глобализации, определяя перспективы экономического, политического и духовного развития страны. Достойная жизнь и свободное развитие человека — это одновременно и цель, и средство, неотъемлемое условие прогресса всего общества. Содержательная сторона деятельности социального государства должна заключаться не в безвозмездном предоставлении «слабым» определенного набора благ, а в создании условий для полноценного развития человеком своих способностей. Актуальность этого утверждения приобрела особую важность в условиях современного мирового финансово-экономического кризиса. Одновременно с этим огромную роль приобретает борьба с препятствиями для построения современного социального государства и первым среди них является коррупция во всех ее проявлениях: на государственной службе, в образовании, медицине, на бытовом уровне и т. д. [7, с. 257]. Коррупция разлагает экономическую, социальную, политическую и иные сферы современной жизни государства. Причем, многие негативные последствия в большей или меньшей степени заметны в рамках Российского государства. Например, в экономической сфере отчетливо прослеживается расширение теневой экономики, что закономерно влечет за собой сокращение налоговых поступлений и, как следствие, ослабление бюджета, а государство, в свою очередь, теряет финансовые рычаги управления экономикой, обостряя социальные проблемы. Нарушаются конкурентные механизмы рынка, поскольку

часто в выигрыше оказывается не тот, кто конкурентоспособен, а тот, кто незаконно смог получить преимущества. Это влечет за собой снижение эффективности рынка и дискредитацию идей рыночной конкуренции. Бюджетные средства используются неэффективно, что еще больше усугубляет бюджетные проблемы Российской Федерации. В социальной сфере очевидно неравенство слоев населения и бедность большей его части, которые с каждым годом только увеличиваются и прочнее закрепляются. Отвлечение колоссальных средств от общественного развития способствует обострению бюджетного кризиса и снижению способности власти решать проблемы в социальной сфере. Коррупционность правоохранительных органов способствует укреплению организованной преступности. Последняя, срачиваясь с коррумпированными группами чиновников и предпринимателей, усиливается еще больше с помощью доступа к политической власти и возможностям для отмывания денег. В политической сфере намечается тенденция смещения целей политики от общенационального развития к обеспечению властвования определенного круга лиц. Общество перестает доверять власти и разочаровывается в ценностях демократии, что ставит под угрозу любые благие начинания власти. Все это ведет к падению значимости России на международной арене [8, с. 15].

Вопросам изучения негативного влияния коррупции на формирование социального государства и гражданского общества в России посвящено большое количество научных разработок и периодических публикаций [9; 10]. Коррупция неизменный спутник государства уже на протяжении многих веков. Как социально-негативное явление в обществе, коррупция начинает свое существование с формирования управленческого аппарата, и была присуща всем государствам в любые периоды их развития. Когда противодействие коррупции находится в компетенции нескольких организаций, за итоговый результат антикоррупционной политики никто не будет отвечать. В России именно так и происходит: коррупции противодействуют более десятка правоохранительных и контролирующих ведомств, но безрезультатно. По мнению большинства авторов, этот вопрос нуждается в более глубоком изучении и в научной дискуссии [11, с.9].

Содержание деятельности социального государства зависит от многих факторов и является исторически изменчивым. В зависимости от экономических возможностей, политической обстановки государство может использовать разные формы социальной защиты, брать на себя различный объем обязательств. В то же время необходимо учитывать уже имеющийся опыт. Например, в послевоенные годы экономический рост и высокий уровень занятости наблюдались в тех странах, где экономика была ориентирована на решение социальных проблем. Процесс глобализации увеличил индивидуальные риски и акцентировал внимание общества к государственным механизмам реализации социальных составляющих политической сферы человечества. В результате активной и ощутимой

социальной поддержки со стороны государства индивиды чувствуют себя защищенными, они показывают реальную готовность к проведению реформ, всецело исполняют свои обязанности перед государством.

#### Литература:

1. Арбузов, С. Ю. Социальное государство в системе основ конституционного строя России // Проблемы права. 2011. № 2. С. 123–127.
2. Галустова, К. Р. Конституционно-правовые основы формирования РФ как социального государства и перспективы его развития в условиях модернизации. Дисс. канд. юридич. наук. М., 2010. 190 с.
3. Концепция социального государства Российской Федерации / под ред. Гриценко Н. Н. М., 2009. С. 176.
4. Котляров, С. Б., Кукушкин, О. В. Понятие правового государства и гражданского общества. В кн.: Гражданское общество в российских регионах: монография. Новосибирск: Изд-во НП «СибАК», 2015. С. 38.
5. Акимова, М. К., Персиянцева, С. В. Гражданская идентичность как базис социального капитала и его реализации в гражданских практиках. В кн.: Гражданское общество в российских регионах. Новосибирск: Изд-во НП «СибАК», 2015. С. 94.
6. Чиркин, В. Е. Конституция и социальное государство: юридические и фактические индикаторы // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 28.
7. Котляров, С. Б., Чичеров Е. А. Подходы к определению коррупции, ее причины и последствия // Казанская наука. 2015. № 10. С. 257–259.
8. Пьянзин, Д. Н. Причины возникновения коррупции: историко-правовой аспект // Право: история, теория, практика: материалы III междунар. науч. конф. (г. Санкт-Петербург, июль 2015 г.). СПб.: Свое издательство, 2015. С. 12–15.
9. Глазунова, А. А., Толоконникова, Е. В. Актуальные проблемы противодействия коррупции на государственной службе // Актуальные проблемы права: материалы IV междунар. науч. конф. (г. Москва, ноябрь 2015 г.). М.: Буки-Веди, 2015. С. 193–196.
10. Коррупция: основные тенденции противодействия. Новосибирск: Изд-во «СибАК», 2015. 196 с.
11. Котляров, С. Б., Чичеров, Е. А. Индикаторы измерения коррупции: понятие и совершенствование // Актуальные проблемы права: материалы IV междунар. науч. конф. (г. Москва, ноябрь 2015 г.). М.: Буки-Веди, 2015. С. 6–9.

## Проблемы построения правового государства в России

Рубанцова Тамара Антоновна, доктор философских наук, профессор;  
Фомина Наталья Александровна, студент  
Сибирский государственный университет путей сообщения

*Статья посвящена исследованию проблем формирования правового государства в России. Рассмотрен вопрос о влиянии государства и личности в правовом государстве, обозначены проблемы, негативно влияющие на формирование в стране основ правового государства. Выявлены основные способы развития правового государства в России.*

**Ключевые слова:** правовое государство, признаки правового государства, гражданское общество, права и свободы человека и гражданина, демократия, правосознание, правовая культура.

**В** Конституции Российской Федерации Россия провозглашается правовым государством [1, ст. 1].

Правовым государством является результат общества, целью которого является служение интересам общества, защита прав и свобод человека.

Отличием правового государства является его способность обеспечивать соблюдение законов, поддерживаемых гражданским обществом, с целью защиты прав и свобод личности, а также на создание необходимых условий для жизнедеятельности граждан и на справедливое урегулирование конфликтов и противоречий.

Актуальность данной темы объясняется тем, что построение правового государства непосредственно затрагивает интересы всех слоев общества, политических партий. Правовое государство является сложным, внутренне противоречивым общественно-политическим явлением, влияющим на судьбы общества, и имеющим многообразие выполняемых задач и функций.

Именно поэтому внимание таких отечественных политологов и правоведов, как Тихомиров Ю. А., Томилина Е. Е., Андронов И. В., Грязнова Т. Е. и др., направлено на проблему анализа концепции правового государства, чтобы

выявить те части, использование которых возможно в современной политической реальности.

Проблемы становления правового государства в России во многом связаны с отсутствием достаточного исторического опыта. В начале 90-х годов началось быстрое движение в сторону правового государства, в то время, как опыт эволюционного развития политических институтов и государства, а также постепенное укрепление правовой базы правового государства-практически отсутствовал.

Нерешённым остаётся вопрос, по какому пути развиваться теории правового государства в России. Некоторые склонны полагать, что Россия должна следовать за западными странами англо-саксонского типа, и опираться на теорию и практику некоторых стран. Другие же, считают это невозможным, так как Россия шла по своему пути, и принципы других стран просто не приживутся в нашем обществе.

Следует отметить, что в нашей стране долгое время использовались практически все способы осуществления социального идеала, кроме собственно-правовых (политические, военные, экономические и т. д.). Тех мероприятий, признаков и черт, которые характерны для правового государства, сейчас крайне недостаточно для российской действительности [2, с. 12].

Существуют общие проблемы построения правового государства, характерные для многих стран (понимание верховенства ценности свободы личности по сравнению с другими ценностями). Но выделяются и характерные для отдельных стран особенности и проблемы построения правового государства.

В странах англо-саксонского права понятие правового государства сводится к государству, создаваемому и подконтрольному гражданскому обществу (его представительному органу). Для России же правовым является государство, которое ограничивает себя законом и гарантирует его верховенство. Это объясняется слабой степенью разработанности теории правового государства, понимания его сущности.

Правовое государство может быть построено только на основе гражданского общества, развитость которого, в свою очередь, зависит от степени реализации принципов правового государства.

При исследовании проблем правового государства необходимо анализировать возникающие вопросы как с позиции нормы права и правового регулирования, так и с точки зрения справедливости деятельности государства и выполнении им своего долга по отношению к обществу [3, с.3].

Проблемой является повышение качества закона с точки зрения его информационного обеспечения, обоснованность определения правовых целей и средств их достижения, статусов участников, баланса норм материального и процессуального права.

Существует необходимость обращаться к методикам оценки регулирующего правового воздействия, т. е. разработка системы прогнозных правовых показателей и способов оценки рисков, совершенствование механизма экспертной деятельности и порядка планирования

законопроектной работы. Нашей стране, где нормы законов постоянно нарушаются, бездействуют, необходимы комплексные подходы к правовому обеспечению государственной деятельности. Огромное значение имеет создание стратегических документов (например: о научных концепциях развития российского законодательства).

Без единого, внутреннего, не противоречащего законодательства, невозможно успешное формирование правового государства, т. к. это приводит к конкуренции федеральных законов и местных законодательных актов, а это является следствием межнациональных конфликтов, имущественным и территориальным спорам.

Одним из главных признаков правового государства является разделение властей на три ветви: законодательную, исполнительную и судебную. Однако, президент не относится ни к одной из указанных ветвей, хотя и является центральным звеном государственной власти. Это приводит к ослаблению каналов взаимодействия ветвей власти между собой, а это, в свою очередь, означает их неизбежное столкновение и противоборство, вопреки общепубличным интересам. Законодательная власть не способна обеспечивать действенный парламентский контроль за деятельностью исполнительной власти по реализации федеральных законов.

Следует усилить законодательную власть на всех уровнях и улучшить работу правоохранительных органов. Для устранения такой проблемы, как коррозия свободы слова, манипулирование общественным сознанием, следует ограничить влияние государства на средства массовой информации. Необходимо обеспечить доступность правосудия для всех граждан.

В законах и положениях должны быть четко указаны полномочия публичных, общественных и корпоративных институтов в сфере правотворчества и правоприменения, а также виды и основания ответственности за нарушения обязательств. Правильное сочетание норм международного и национального права помогает обеспечивать свой суверенитет, а также признает приоритет международно-правовых принципов и норм. Это, в свою очередь, поможет развить сотрудничество со многими странами, открывая путь для активного участия России в делах международных организаций и межгосударственных объединений.

Характеристика России как правового государства имеет не только конституционный, но и содержательно-целевой смысл. Оно призвано оптимизировать виды деятельности в обществе и условия жизни. В реальной жизни ни одно государство не существует без коррупционных проявлений, нарушения конституционных и иных правовых норм, что, несомненно, является значимым отклонением от нормативно-ценностных ориентиров [4, с. 19].

К сожалению, практика отстает от правовых моделей, и пока институты, чиновники и все граждане не освоят их в полной мере, государство не сможет быть признано правовым и фактически адекватным его принципам.

В Законе России необходимо провести преобразования, которые поспособствуют созданию в нашей стране

реального правового государства и сильной демократической власти, подчиненной праву. На данный момент закреплённые принципы и нормы носят больше декларативный характер, в то время как идею правового государства должны реализовывать государственные органы и должностные лица именно на практике.

Многие российские учёные среди признаков правового государства выделяют юридическую защиту личности, эффективно действующие правоохранительные органы и соблюдение законности. В России необходимо более жёстко систематизировать законодательство. Вообще, деятельность органов государства часто неэффективна, но следует отметить и позитивные тенденции: праявление осуществляется на более демократических основах, меняется судебная система, а также меняется поведение граждан в сторону правомерного. В судебной практике допускаются ошибочные решения и частым является проявлением коррупции, что отрицательно сказывается на эффективности работы судов и на реальном доступе граждан к правосудию [5, с. 5]. Необходимо усилить персональную ответственность за нарушения прав граждан, т. к. Основная проблема как раз не в закреплении прав, а в их обеспечении и защите реализации.

Сейчас в России низкий уровень экономики, что приводит к отставанию от ведущих стран мира. Существует проблема взаимодействия правящей элиты и государственного аппарата. В России слабый уровень среднего класса, а каналы взаимодействия государства и гражданского общества в полной мере не сформированы.

Оформление среднего класса возможно при существовании определённого комплекса факторов: внешнего (стабилизация социально-экономических, политических институтов, а следовательно открытость действий власти) и внутреннего (формирование системы социокультурных ценностей и развитие автономной активности).

Следует преобразовать социально-экономическую и политическую системы (преобразование собственности). Это объясняется тем, что при безраздельном господстве монополюной бюрократической государственной собственности, правовое государство невозможно [6, с. 29]. Воздействие на экономику со стороны государства должно сводиться лишь к налоговому, кредитно-финансовому регулированию, а также к юридическому обеспечению неприкосновенности частной собственности, ведь прямое вмешательство государства в экономику является посягательством на экономическую свободу, и служит тормозом её развития.

Неотъемлемой составной частью политики государства считается реализация социальной программы, которая направлена как на культурное развитие, так и на улучшение экономического положения народа. Таким образом, правовое государство помимо формального определения в своей деятельности правом, должно также выражать нормы социальной справедливости, что является его высшим назначением.

Разнообразные исследования показывают, что несмотря на постоянный рост законов, отношения граждан к праву является пассивным. Это является следствием деформации правосознания. Чтобы изменить данное отношение граждан к государству, необходимо определить типологию правовых статусов граждан, в основе которых находятся публичные и частные интересы, а также социальные роли, которые они играют. Базовым является конституционный статус гражданина, а его содержание составляет признание приоритета прав и свобод человека.

Правосознание российского общества оценивается как невысокое. Право испытывает процесс формирования и содержит множество пробелов и противоречий; используются старые акты; а также право формируется узкой группой людей, которые зачастую лавируют свои интересы.

Для цельного гражданского общества требуется высокий уровень правосознания и правовой культуры. Государство должно предоставлять достойные условия жизни населению, социальные льготы. Это утвердит частное право и последуют налоги государству для тех же социальных льгот, а это способствует устойчивости в экономическом секторе страны. Такой признак правового государства, как широкие права и свободы личности, а также взаимность прав и обязанностей гражданина, государства и общества в России соблюдается, но частично. Так, существуют различные пособия, выплаты, но суммы их настолько малы, что существовать на такие деньги в правовом государстве не представляется возможным. Правовое государство предусматривает высокий уровень жизни человека и становится таковым только тогда, когда все, что закреплено на бумаге, будет реализовано в жизни. Государству также следует уделить внимание коллективным правам (права на национальное самоопределение, определение прав представителей наций)[7, с. 30].

Таким образом, для реализации идеи правового государства, т. е. для реализации положений, заложенных в концепции правового государства, должна существовать более высокая ступень развития системы социально-экономических отношений. Конституционная модель России остаётся не сформированной до конца, а это говорит о том, что прежде всего следует довести до конца процесс формирования всех конституционных институтов. По сути, России пока не удалось реализовать в полной мере ни одного принципа правового государства. Государство не может обеспечить в должной мере права и свободы граждан в различных сферах (науки, образования, социального обеспечения).

Путь к правовому государству довольно долгий и не простой, и его построение должно иметь стратегию и тактику. Сейчас нельзя сказать о наличии в полной мере правового государства в России. Правовое государство несомненно имеет свою специфику, но в целом развивается по пути многих стран Запада. Процесс его формирования имеет свой естественный темп, который вряд ли можно ускорить, учитывая то, что Россия в современный период находится в состоянии кризиса, а это только обостряет трудности на пути движения к правовому государству.

И в заключении хочется привести слова Ковалёва С. А.: «Ни о какой федеральной программе, ни о каком прогрессе в области прав человека не приходится говорить, если между властью и обществом по-прежнему будет стоять стеной отчужденная от общества бюрократия, озабоченная

лишь удержанием в своих руках рычагов власти Россия никогда не стане ни правовой, ни демократической, если власть по-прежнему останется неким таинством, а непонятного для каждого рабочим механизмом решения общих задач».

#### Литература:

1. Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием от 12 декабря 1993 года (ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. — № 31. — 2014. — Ст. 4398.
2. Тихомиров Ю. А. Правовое государство: проблемы формирования и развития // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование — № 5. — 2011. — Ст. 3–10.
3. Томилина Е. Е., Кузнецова Ю. А. Актуальные проблемы правового государства на современном этапе развития // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. — № 2–2. — 2015. — Ст. 3–10.
4. Тихомиров Ю. А. Эффективность законодательства в экономической сфере. М.: Волтерс Клувер. — № 5. — 2010. — С. 18–27.
5. Ерофеева К. В., Воронова Т. А. Проблемы формирования правового государства в современной России // Студенческий научный форум. — 2012. — С. 5–10.
6. Грязнова Т. Е. Проблема соотношения конституционного и правового государства в Российской юридической науке конца XIX начала XX в. // Вестник Омского университета. Серия «Право». — № 2 (39). — 2014. — С. 18–29.
7. Бусурманов Ж. Д. Евразийский союз в контексте прав человека: взгляд из будущего на интеграционный проект // Государственное управление и государственная служба. — № 3. — 2013. — С. 29–32.

## Сущность правонарушения, его социальная природа и состав

Смирнов Никита Павлович, студент

Научный руководитель: Рубанцова Тамара Антоновна, доктор философских наук, профессор  
Сибирский государственный университет путей сообщения

**С**ущность — это главная, внутренне присущая правонарушению характеристика, которая позволяет выделить его среди иных актов поведения, указывает на его родственные свойства и признаки. Исходными и определяющими для понимания сущностного в правонарушении являются представления о том, что оно характеризуется общественной вредностью и противоправностью.

Общественная вредность, опасность — основной объективный признак, определяющая черта правонарушения и его основополагающее объективное основание, отграничивающее правомерное от противоправного. Общественная вредность проявляется в том, что правонарушение всегда сопряжено с посягательствами на приоритеты и ценности человеческого общества, ущемляет частные и общественные интересы. Акт правонарушения всегда есть вызов обществу, пренебрежение тем, что значимо, ценно для него. Общественная вредность или опасность правонарушения, следовательно, состоит в том, что оно посягает на важные ценности общества, условия его существования. Правонарушения общественно вредны своей типичностью, распространенностью, это не единичный акт (эксцессы), а массовое в своем проявлении деяние либо обладающее потенциальной возможностью к такому распространению.

Правонарушения общественно вредны и тем, что они дезорганизуют нормальный ритм жизнедеятельности

общества, направлены против господствующих общественных отношений, вносят в них элементы социальной напряженности и конфликтности.

Из сказанного вытекает, что деяния, которые по своим свойствам не способны причинить вред общественным отношениям, ценностям общества и отдельной личности, ее правам и интересам, не создают угрозы правопорядку в целом или не подрывают правовой режим в той или иной сфере общественной жизни, не могут и объективно не должны признаваться правонарушениями. И еще одно, как представляется, немаловажное соображение практического характера. Общественная вредность или опасность является объективным свойством, объективным в том смысле, что деяние причиняет вред обществу, интересам отдельных граждан независимо от осознания данного обстоятельства законодателем. Вместе с тем отношение деяния к противоправному (законнарушающему) находится в зависимости от законодателя и от него в решающей мере зависит придание общественно опасному деянию официальной огласки либо же его замалчивание. Противоправность деяния обусловлена общественной вредностью (опасностью), порождена ею. Вне связи с этим деяние не может быть признано противоправным.

Достаточно распространенное и ныне в юридической теории положение, о том, что противоправность есть

юридическое выражение общественной опасности, требует уточнения. В специальной литературе между тем именно эта формально-юридическая сторона противоправности очень часто абсолютизируется. До недавнего времени почти общепризнанным считалось, что сам факт запрещения деяния в правотворческом акте определяет противоправность деяния. Такой подход, воспринимавшийся в качестве правотворческой и правоприменительной доктрины, порождал правонарушающие акты и соответственно приводил к привлечению к юридической ответственности лиц, приносивших своей деятельностью общественную пользу.

Порожденные устаревшим механизмом хозяйствования и соответствующими ему юридическими постулатами правонарушающие акты привели к появлению в нашем обществе феномена так называемого бескорыстного преступника. Правоохранительная система, не снабженная механизмами блокирования ложных юридических норм и находившаяся всецело в подчинении исполнительных структур, вынуждена была вовлекать в орбиту уголовной репрессии людей, чьи дела и поступки имели исключительно конструктивную направленность, но при этом входили в противоречие с устаревшими либо изначально неправовыми установлениями государства.

Значит, понятие противоправности не может быть сведено лишь к внешней его стороне. По этой причине в противоправности следует различать два аспекта.

Во-первых, противоправность есть объективированная форма выражения общественно вредного, его внешняя сторона. Это значит, что общественно вредное (опасное) деяние должно быть официально удостоверено (подтверждено) законом в качестве противоправного.

Во-вторых, противоправность есть объективное свойство правонарушения. Объективное в том смысле, что всякое правонарушение посягает на сущностное в праве, т. е. на те социальные блага, которые представляет право: защищаемый им общий интерес (как объединение различных специфических согласованных частных и публичных интересов), тот порядок в общественных отношениях, который поддерживается при помощи правового инструментария, прогрессивную деятельность и конструктивные способы ее осуществления.

Правонарушение изначально посягает на то, что берется под защиту. Именно в этом смысле противоправное неотделимо от общественно опасного, вредного.

В формально-логическом плане это может быть выражено следующий образом: «Все, что общественно вредно (опасно), то противоречит праву». И соответственно: «Противоречащими праву являются только те деяния, которые общественно вредны (или опасны)». В действительности от этой конструкции могут наблюдаться два типа отклонений: 1) «Не все, что запрещено законом в качестве противоправного, в действительности общественно вредно и опасно»; 2) «Не все, что общественно опасно, запрещено законом как противоправное». И то и другое явление нежелательны и указывают на то, сколь важным является

адекватное совмещение в действующем законодательстве общественно вредного и противоправного. Таким образом, противоправность есть родовое свойство всех отклоняющихся от правопорядка деяний.

Юридический состав правонарушения. Уяснение общественной вредности и противоправности деяния позволяет отграничить его правомерного поведения. Эти характеристики, хотя и являются определяющими для понимания правонарушения, требуют все же конкретизации, привлечения дополнительных, уточняющих их содержательных признаков, достаточных для отграничения правонарушения от иных отклонений от правопорядка. Этой цели в юридической науке и практике служит конструкция юридического состава правонарушения, представляющая совокупность необходимых и достаточных с точки зрения действующего законодательства условий или элементов (и их признаков) объективного и субъективного характера для квалификации противоправного деяния в качестве правонарушения. Объективную сторону правонарушения образует противоправное деяние, выраженное вовне в форме фактических противоправных действий либо в противоправном не совершении предписанного законом проведения. Мысли, убеждения, намерения, внешне не проявившиеся, не признаются действующим законодательством объектом преследования. В этом находит проявление гуманистическая направленность права. С позиции правового подхода только действием (бездействием) либо в отдельных случаях вербальной активностью (оскорблением, клеветой и пр.) может быть причинен ущерб защищаемым правом интересам.

Практика преследования за убеждения, инакомыслие и т. п. есть проявление репрессивной сути государства, дефицита в нем демократии и цивилизованности, свидетельство действия в нем демократии и цивилизованности, свидетельство действия произвола, возведенного в закон и именуемого «правом». Не признается правонарушением и так называемая рефлексорная активность — нецензурная брань в болезненном бреде или социально опасная активность душевнобольного, являющегося невменяемым, и пр.

К элементам объективной стороны правонарушения относятся причинная связь между деянием и наступившими последствиями и причиненный вред. В юридической теории и практике под причиной связью понимают такую объективную связь между вредным деянием и наступившими последствиями, при которой противоправное деяние предшествует во времени последствию и является главной и непосредственной причиной, неизбежно вызывающей данное последствие. Вред выражается в совокупности отрицательных последствий правонарушения, представляющих собой нарушение правопорядка, уничтожение какого-либо блага, ценности или ограничение пользования или, стеснение свободы поведения других лиц (организаций), ущемление их субъективных прав. Вред может иметь материальный, физический и иной характер, посягать на специфические или общие интересы.

Характер деяния и причиняемый при этом вред являются объективными основаниями для определения степени общественной опасности, отграничения правонарушений от иных отклонений от правопорядка.

С объективной стороной непосредственно связан другой элемент состава правонарушения — объект, т. е. отношения, на которые посягает правонарушитель.

Субъективная сторона правонарушения воплощена в понятии деликтоспособности правонарушителя. Это означает, что правонарушением признается лишь виновное деяние, т. е. такие действия, которые в момент их совершения находились под контролем воли и сознания лица. Отсутствие свободной воли — возможности выбрать иной (правомерный) вариант действий вследствие невменяемости, малолетнего возраста, физического или психического воздействия и пр. — являются юридическим условием, при котором деяние правонарушением не признается, даже если оно имело вредные последствия.

Для признания противоправных действий правонарушением законодательство предъявляет к их субъекту определенные требования. Это прежде всего наличие определенного возраста, с достижением которого физические лица становятся деликтоспособными. Так, уголовная ответственность (основанием которой является совершение преступления) наступает с 16 лет, а за отдельные виды — с 14, административная — с 16, гражданско-правовая — с 15 и т. д.

Не все вопросы, касающиеся субъекта правонарушения, решены в юридической теории и практике однозначно. Имеются расхождения в понимании субъекта правонарушения в уголовном и гражданском праве. Если в уголовном праве субъект преступления и субъект ответственности совпадают (т. е. ответственности подлежит физическое лицо, совершившее данное преступление), то в гражданском праве имущественную ответственность может нести не только совершивший гражданско-правовой деликт. Достаточно сложным является вопрос о признании субъектом правонарушения коллектива людей. В действующем уголовном праве это вопрос решается однозначно — таковым является физическое лицо. Даже если преступление совершено группой лиц, то каждый его участник отвечает лишь за то, что совершил лично, и не связан солидарной ответственностью. Что касается иных отраслей права, то здесь мнения специалистов разделились. Одна группа ученых склонна признавать коллектив людей субъектом правонарушения, другая — исходит из противоположного мнения. В любом случае действия коллективных субъектов при определенных условиях могут признаваться противоправными и соответственно влечь некоторые правоограничения.

Юридическим составом правонарушения охватывается еще один компонент — установление в законодательстве

санкций (неблагоприятных последствий) за совершение правонарушений, являющееся неперенным условием применения к правонарушителю мер юридической ответственности. Справедливо замечено, что там, где не предусмотрена юридическая ответственность, нет правонарушения.

Итак, правонарушение — это общественно вредное (или общественно опасное) противоправное и виновное деяние деликтоспособного субъекта, влекущее юридическую ответственность. Правонарушение и иные отклонения от порядка. Разновидность социальных отклонений, которая связана с отступлением от целей, принципов и предписаний права, может быть объединена понятием противоправного поведения. К противоправным деяниям, не образующим правонарушений, относятся деяния с «усеченным» составом правонарушения (невинные действия, объективно противоправное поведение малолетних, душевнобольных и пр.). Это также незначительные отклонения от требований юридического режима, складывающегося в той или иной сфере общественной жизни (не злостное уклонение от уплаты алиментов, просрочка платежей или несвоевременное возвращение долга, кредита в силу извинительных обстоятельств, незначительные проступки в административно-правовой сфере, сфере действия трудового законодательства и т. д.), и иное поведение, противоречащее праву и могущее влечь применение мер юридической защиты или мер воспитательного характера.

К противоправным деяниям относятся также и злоупотребление правом (правовыми средствами), под которым следует считать основанное на эгоистических побуждениях поведение управомоченного субъекта, противоречащее природе права, закрепленной в его нормах цели, либо связанное с привлечением неправых средств для ее достижения.

Злоупотребление правом — это не особый тип правонарушения, как иногда отмечается в специальной литературе, а разновидность неправых действий, связанных с злоупотреблением правовой свободой, совершением поступков «во зло» и в противоречие с назначением предоставленного права, его духом.

В законодательстве невозможно (да и не должно) расписывать дозволенное поведение «от и до», что входило бы в противоречие с природой права личности. Для предотвращения некорректного поведения правопользователя законодатель использует специальные средства, прием законодательной техники. Создается, таким образом, своеобразный режим поведения управомоченного, адекватный правовому дозволению. Отступление адресатов от этого режима охватывается понятием «злоупотребление правом» и не должно квалифицироваться как «деликт, правонарушение, преступление».

#### Литература:

1. Алексеев, С. С. Общая теория права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ТК «Велби», Изд-во «Проспект», 2010. — 381с.

2. Алексеев, С. С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. М.: ДАНА, 2011.
3. Беспалов, Ю. Ф. Теория государства и права: учебник. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009.
4. Бондарев, А. С. Социальная природа и соотношение общих (статусных) и конкретных (статусно-ролевых) правоотношений в жизни общества // Ленингр. юрид. журнал. 2009. № 1.
5. Бошно, С. В. Теория права и государства: учебник. — М., 2010.

## Понятие правового статуса личности

Шахларлы Орхан Шахлар Оглы, студент

Научный руководитель: Рубанцова Тамара Антоновна, доктор философских наук, профессор

Сибирский государственный университет путей сообщения

**П**онятия-синонимы — «правовое положение», «правовой статус» — получили широкое распространение в действующих нормативных актах и современной юридической литературе. Они обозначают роль, место, условия участия личности в системе общественных отношений и подразумевают всю совокупность прав, свобод и обязанностей индивида, гарантий их соблюдения, закрепленную всеми без исключения отраслями права.

Термин «личность» характеризует человека не столько как физическое существо, сколько как социальное. К основным чертам, характеризующим человека как личность, могут быть отнесены: а) социальные связи и отношения данного человека в обществе — экономические, политические, национальные, классовые, моральные и другие; б) уровень его образования, знаний, практического жизненного опыта; в) семейное, материальное положение, род занятий и т. д. Комплекс перечисленных и других характеристик дает основание судить о человеке, как о личности, и говорить, состоялась или не состоялась личность данного человека [5].

Каждая историческая общественно-экономическая формация, форма государственного устройства и государственного правления, политический режим формируют свой тип личности, со своими специфическими характеристиками, особенностями положительных и отрицательных черт. Названные и другие обстоятельства оказывают влияние на положение личности в обществе, на ее взаимоотношения с государством и на правовой статус, закрепленный в законодательстве данной страны.

Наиболее полно права человека сформулированы во Всеобщей декларации прав человека, принятой 10 декабря 1948 г. Этот документ является основой для определения прав и свобод граждан современных демократических государств, закрепляемых в Конституциях этих стран. Наличие у граждан реальных прав для проявления себя как личности во всех сферах социальной жизни — экономической, политической, культурной, научной, творческой, спортивной и т. д. обуславливает возможность стать и полноценным субъектом социально-правовых отношений в обществе и государстве. Права и свободы граждан в соответствии с названной декларацией должны предоставляться

в различных сферах общественной жизни: политической, экономической и личной.

Не выходя, далее, на столь высокий уровень, отметим то, что наиболее емко и очевидно характеризует права и свободы человека. Корректно утверждать, что они:

- возникают и развиваются на основе природной и социальной сущности человека с учетом постоянно изменяющихся условий жизнедеятельности общества;
- складываются объективно и не зависят от государственного признания;
- принадлежат индивиду от рождения;
- имеют неотчуждаемый, неотъемлемый характер, признаются как естественные, фундаментальные (как например, воздух, вода, земля и пр.);
- являются непосредственно действующими;
- признаются высшей социальной ценностью;
- выступают необходимой частью права, формой выражения его содержания;
- представляют собой принципы и нормы взаимоотношений между людьми и государством, обеспечивающие индивиду возможность действовать по своему усмотрению или получать определенные блага;
- их признание, соблюдение и защита являются обязанностью государства. [6]

Для реализации таких прав и свобод, как, право на жизнь, на достойное существование, свободу творчества и т. п., достаточно лишь факта рождения человека и вовсе не обязательно, чтобы он обладал качествами личности и гражданина, а для реализации остальных прав и свобод требуется, чтобы человек был гражданином, личностью. В самом термине «права и свободы человека» как бы заключены два отдельных понятия — «права» и «свободы», но, по сути, они — взаимодополняющие. Свобода человека — это тоже его права, но выражающее лишь отсутствие каких-то препятствий, утеснений в чем-то. Де-юре права и свободы — очень близкие и, по существу, тождественные понятия. Они представляют собой принципы, нормы взаимоотношений между людьми и государством, обеспечивающие индивиду возможность действовать по своему усмотрению (свободы) или получать блага (соответственно права). Их юридические свойства:

1) составляют ядро правового статуса личности, лежат в основе всех остальных прав; 2) адресованы самому широкому кругу субъектов (всем!); 3) характеризуются всеобщностью (равны и едины для всех); 4) обладают особым механизмом реализации (выступаю в качестве предпосылки любого правоотношения); 5) имеют юридическую форму закрепления — конституция и пр.; 6) обеспечиваются правовой охраной.

В условиях демократического общества права, свободы и обязанности личности, образующие правовой статус, регулируют отношения личности с государством, обществом, согражданами в соответствии с целями построения демократического общества.

Права личности — это ее социальные возможности, детерминированные экономическими условиями жизни общества и законодательно закрепленные государством. В них выражена та мера свободы, которая объективно возможна для личности на конкретном историческом этапе развития общества. В пределах этой формально закрепленной свободы осуществляется самоопределение личности, устанавливаются условия реального пользования социальными благами в различных сферах политической, экономической, социально-культурной и личной жизни. Права личности, или субъективные права, — это не потенциальные, а реальные социальные возможности индивида, вытекающие непосредственно из закона.

Разумеется, права личности чрезвычайно многообразны по содержанию, объему, способам реализации. Однако закрепление того или иного субъективного права в законодательстве означает реальную возможность индивида свободно пользоваться определенным благом в границах и в порядке, обозначенных в законе. Субъективное право — форма законодательного выражения прав человека во внутригосударственных отношениях. Если с этих позиций подходить к оценке сущности субъективного права, то очевиден его не только юридический, но и социально-политический, идейно-нравственный смысл как выражения свободы личности в пользовании благами, предоставляемыми обществом. Субъективное право выражает социальные возможности личности, но возможности не иллюзорные, а реальные.

Государство закрепляет права личности не произвольно; набор прав, их объем всегда обусловлены уровнем экономического развития общества. Законодатель может закреплять только такие права, для осуществления которых сформировались социально-экономические и политические предпосылки, вытекающие из реальных общественных отношений. При этом права личности — не «дар» законодателя, а социальные возможности, обеспечивающие человеку определенный стандарт жизни. Законодатель не может искусственно «занижать» или «завышать» объем прав и свобод; он связан условиями социальных взаимосвязей людей. Превышение пределов реальных возможностей личности, зафиксированное в законодательстве, сделает права человека фикцией, пустым пожеланием;

искусственное ограничение прав законом приведет, в конечном счете, к снижению стабильности социальной системы, ее дисфункции.

Разумеется, ни один человек не может одновременно практически реализовать все субъективные права, вытекающие из закона. Формы, способы и стадии реализации каждого субъективного права определяются его сущностью, механизмом перевода в практическое поведение людей, а также теми реальными условиями, которые предусмотрены в законе. Провозглашая права и свободы личности, государство гарантирует их осуществление не только правовыми, но и экономическими, политическими, идеологическими, культурными средствами. Поскольку человек с его интересами и потребностями представляет собой главную ценность общества, то обеспечению его прав и свобод в конечном счете подчинено общественное производство, культурно-воспитательная и идеологическая деятельность демократического государства, всех звеньев государственного аппарата и должностных лиц.

Принимая на себя обязательства по обеспечению прав граждан, государство имеет право требовать от них правомерного поведения, которое соответствовало бы эталонам, зафиксированным в юридических нормах. Без организованности и дисциплины, без согласования поведения граждан с юридическими предписаниями, выражающими государственную волю, невозможно решить важнейшие исторические задачи государства. Поэтому государство формулирует свои требования к гражданам в системе обязанностей. *Обязанность* — это объективно необходимое, должное поведение личности. Государство в системе обязанностей указывает целесообразный, социально полезный и необходимый вариант поведения. Следует вместе с тем подчеркнуть, что такая объективная необходимость определенного поведения не всегда субъективно осознается индивидом, а это может привести к отступлению от требований нормы. Поэтому обязанность — это как необходимое, так и *возможное* поведение.

Все сферы действия правового статуса в единстве прав и обязанностей — это «пространство свободы», основанное на свободе выбора и ответственности личности перед обществом и своими согражданами. Детерминированность человеческих поступков реальными экономическими, политическими, нравственно-психологическими, культурными условиями жизни общества убедительно показывает, что «жить в обществе и быть свободным от общества нельзя».

Таким образом, правовой статус личности — одна из важнейших политико-юридических категорий, которая неразрывно связана с социальной структурой общества, уровнем демократии и состоянием законности. В общем виде, правовой статус определяется как юридически закрепленное положение личности в обществе, совокупность прав, свобод, и обязанностей личности, признаваемых и гарантируемых государством. В основе правового статуса лежит фактический социальный статус, то есть реальное

положение человека в данной системе общественных отношений. Право лишь закрепляет это положение, вводит его в законодательные рамки. Социальный и правовой статусы соотносятся как содержание и форма.

Для характеристики правового статуса личности имеют значение не только закрепленный за человеком фактический объем прав и свобод, но и те начала, принципы, на основе которых осуществляется их исполнение.

Принципы правового статуса личности есть те признаваемые и охраняемые правом, государством начала, исходя из которых осуществляются использование прав и свобод человека и гражданина, выполнение его обязанностей. Рассматриваемые принципы универсальны. Они определяют главные черты статуса всех членов общества, распространяются на все без исключения права, свободы и обязанности независимо от того, какой отраслью права они зафиксированы.

В конституции 1993 года закреплены следующие принципы правового статуса личности, непосредственно связанные с исходными началами утверждаемой в государстве концепции прав человека:

1. Права, свободы и обязанности человека и гражданина реализуются на основе равноправия. Это главный принцип, характеризующий правовой статус личности. В ст. 19 Конституции выделены три основных его аспекта: равенство всех перед законом и судом; равенство прав и свобод человека и гражданина; равноправие мужчины и женщины.

2. Права, свободы и обязанности личности основываются на их гарантированности. Принято различать социально-экономические, политические и юридические гарантии. Социально-экономические гарантии предполагают соответствующую среду и материальную основу, обеспечивающие использование прав и свобод. Это социальная стабильность, развивающаяся экономика, соответствующие производственные мощности, широкая инфраструктура — система учреждений, дающих возможность обслуживать все виды социальных потребностей общества, и т. д.

Под политическими гарантиями понимаются соответствующим образом ориентированная политика государства, ее направленность на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; устойчивость политических структур, их способность к достижению

гражданского согласия, исключающего дестабилизацию в обществе; борьба с бюрократизмом государственного аппарата, со взяточничеством, и другие политико-организационные факторы.

Юридические гарантии охватывают все правовые средства осуществления и охраны прав и свобод человека и гражданина. В целях максимальной охраны прав и свобод личности их основополагающие юридические гарантии закреплены на конституционном уровне. Такого рода конституционные нормы относятся прежде всего к тем отношениям, которые связаны с возможностью применения государством к человеку мер принудительного воздействия, привлечения его к судебной ответственности, существенного ограничения его прав и свобод самим государством. Конституция гарантирует демократические принципы судопроизводства, гуманное отношение к лицам, привлекаемым к уголовной или административной ответственности, налагаемой в судебном порядке.

3. Правовой статус личности основывается на презумпции неотъемлемости прав и свобод человека и гражданина, недопустимости ограничения прав и свобод.

Этот принцип вытекает из признания прав и свобод неотчуждаемыми и принадлежащими человеку от рождения.

Но нельзя забывать, что каждому человеку необходимо правомерно использовать свои права и свободы, без нарушения предписаний закона и прежде всего Конституции. Это вытекает из статьи 17 Конституции, предусматривающей, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. В определенных экстремальных ситуациях может возникнуть объективная необходимость временного ограничения прав и свобод.

Конституция РФ строго оговаривает рамки и порядок такого ограничения — права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. (ч. 3 ст. 55)

4. Правовой статус личности основывается на обладании каждым лицом не только правами, но и обязанностями. (этот вопрос мы рассмотрели выше).

#### Литература:

1. Аверкеев И. В. Права человека в России — современная ситуация. Доклад о соблюдении прав человека в Пермской области в 2000 году // Журнал «Право и безопасность» Номер — 2–3 август 2010.
2. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для юридич. вузов и факультетов. — М.: Изд. группа ИНФРА-М-НОРМА, 2013.
3. Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России: учебное пособие. — М.: Юрист, 2014.
4. Енгибарян Р. В. Тадевосян Э. В. Конституционное право: учебник — М.: Юность, 2015.
5. Ковешников Е. М. Конституционное право Российской Федерации: Курс лекций для студентов юридических вузов и факультетов. М.: 2013. — С. 58.
6. Усанов В. Е., Хмелевский С. В. Конституционное (государственное) право Российской Федерации: учебник / под общей ред. д. н. ф. Хмелевской С. А., к. ф. н. Хмелевского С. В. — М.: ПЕР СХ, 2013. — С. 391–392.

## 2. ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

### Прокуратура в условиях становления правового государства

Бирюкова Наталья Алексеевна, студент;

Тремаскина Екатерина Игоревна, студент

Саранский кооперативный институт (филиал) Российского университета кооперации

*В статье рассматривается роль и значение прокуратуры в процессе формирования современного российского правового государства и гражданского общества.*

**Ключевые слова:** прокуратура, правовое государство, гражданское общество, формирование правосознания.

Конституция Российской Федерации, которая была принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., провозгласила Россию федеративным правовым демократическим государством. Несомненно, Российскую Федерацию пока сложно назвать состоявшимся правовым государством, эталоном законности и правопорядка. На данный момент это является скорее целью, чем результатом многочисленных преобразований и реформирования. Достижению идеала правового государства способствует, помимо всего прочего, совершенная законодательная база, причем как в качественном, так и в количественном аспекте. Такой закон, который должен не только пестреть на бумаге и быть декларативным, но и действовать на практике, более того — воплощаться в поведение человека не принудительной силой, а сознательно и целенаправленно, стимулировать развитие общественных отношений в нужном направлении.

Соотношение государства и гражданского общества является одной из острых проблем. Так, многие юристы считают, что государство выступает как исполнитель воли общества и в этих целях наделяется соответствующими инструментами управления делами общества [1, с. 37]. С другой точки зрения государство выступает в качестве сильного и самостоятельного активного участника и инициатора большинства мероприятий формирующих как правовое государство, так и гражданское общество в целом [2; 3; 4].

О несовершенстве законодательства, определяющего статус, функции и основные направления деятельности органов прокуратуры, уже на протяжении многих лет спорят, пишут и говорят юристы-теоретики и юристы-практики. Огромное количество дискуссионных вопросов, конституционных изменений и перемен в общественно-политических процессах, катализатором которых стали глобальные социально-экономические преобразования 90-х годов, не обошли стороной и органы прокуратуры.

Радует тот факт, что не стихающие когда-то споры о путях и методах проведения правовой реформы для государства и для прокуратуры в частности, не стали роковыми, не вылились в осуществление всем известной

радикальной методики «сначала разрушить до основания, а затем...». Прокуратура сохранила свой статус единой федеральной централизованной системы надзора за исполнением законов и благородно служит целям, ради которых она создавалась и функционировала на протяжении нескольких столетий.

Несмотря на это, все чаще ставится вопрос о принципиальном пересмотре господствующей концепции, в соответствии с которой за прокуратурой закреплён статус органа, наделенного огромной властью, но не контролируемого судами и какими-либо государственными структурами. По мнению многих, такой статус прокуратуры приобрела еще в советское время, где ей была отведена роль одного из институтов, с помощью которого коммунистическая партия осуществляла тоталитарную власть.

Некоторые авторы не без оснований указывали на то, что до недавнего времени прокуратура считалась своего рода контрольным органом законодательной власти [5; 6]. Но такой она быть не могла и не может по своей природе, ведь, структурируясь в одной из ветвей власти, прокуратура теряет свою независимость, которая необходима для осуществления надзорной функции, и ее деятельность автоматически политизируется.

В защиту позиции о необходимости существования прокуратуры в России, можно привести довод о том, что в ряде государств, относящих себя к правовым, где человек, его права и свободы являются высшей ценностью, также функционируют органы прокуратуры, как один из важнейших правозащитных механизмов.

В условиях становления правового государства правозащитная деятельность является основной обязанностью по обеспечению защиты провозглашенных прав и свобод личности, и одним из государственных органов, созданных во исполнение данной цели является прокуратура. Рассматривая регламентацию правозащитной деятельности прокуратуры в послереволюционный, советский периоды, можно сказать, что полномочия прокурора были довольно широкими. Они позволяли последнему определять дела для участия в соответствии со значимостью,

направлять заявления в суды по делам любых категорий, а также оспаривать любые гражданские дела вне зависимости от того, участвовал прокурор в них или нет.

На данный момент, по мнению многих ученых, произошло значительное сужение полномочий прокурора в ГПК РФ, что снизило возможность защиты законных прав и интересов граждан [7; 8; 9]. Так, прокурор наделен полномочиями по судебной защите в основном закрепленных в Конституции прав граждан. Однако, видится правильным включить в перечень заявлений и такие права граждан, как право на жилище в домах немуниципального и негосударственного жилищных фондов; право частной собственности, в том числе на землю; права потерпевших от преступлений. Возможно, именно огромное количество, масштабность и общественный резонанс, который вызывают правонарушения в перечисленных выше сферах, является решающим фактором для вмешательства в них государственных органов в лице прокуратуры.

Некоторые разногласия в определении конституционно-правового статуса прокуратуры могут быть вызваны внесенными в феврале 2014 года в Конституцию РФ изменениями. Так, поправки в части гл. 7 КРФ вызвали дискуссии о положении прокуратуры в системе «сдержек и противовесов». Это ввело в некоторые заблуждения и поставило логичный вопрос о том, является ли прокуратура элементом судебной власти. Но название данной главы, по крайней мере, устраняет проблему отождествления судебной власти и прокуратуры. Целесообразным и решительным шагом было бы выделение и развитие наряду с другими контрольно-надзорной ветви власти, во главе которой и будет стоять прокуратура, осуществляющая одноименные функции.

Развитию нашей страны происходит на фоне укрепления государственности, упрочнения основ федерализма

и формирования институтов гражданского общества, должно сопутствовать активное использование и правильное функционирование государственных институтов, укрепляющих фундамент Российской Федерации. Одним из таковых является прокуратура, не только обеспечивающая надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов на территории государства, но и максимально приспособленная к данной деятельности система. Роль и значение ее неуклонно растет, что связано с увеличением объема федерального и регионального законодательства. Прокуратура по-прежнему является гарантом обеспечения верховенства Конституции РФ и единства правового пространства в Российской Федерации [10; 11; 12].

В связи с этим всякого рода преобразования, происходящее в настоящее время, должны быть направлены исключительно на упрочнение правозащитной составляющей органов прокуратуры в различных направлениях и на защиту интересов личности общества и государства в целом. Важно помнить и то, что усечение полномочий прокурора неизбежно приведет к подрыву основ государства, нанесет урон состоянию его законности и правопорядка, и, как следствие, борьбе с преступностью в стране. Российское государство, безусловно, должно иметь сильную и эффективно реализующую свои полномочия прокуратуру, ведь органы, лишенные какой-либо власти, не способны защищать права и свободы человека и гражданина, охраняемые законом интересы общества и государства, быть на страже законности и правопорядка. Поэтому органы прокуратуры должны развиваться и совершенствоваться в соответствии с ориентирами и ходом исторического процесса построения мощного демократического федеративного правового государства.

#### *Литература:*

1. Котляров С. Б., Кукушкин О. В. Понятие правового государства и гражданского общества. В кн.: Гражданское общество в российских регионах. Новосибирск: Изд. «СибАК», 2015. 140 с.
2. Чичеров Е. А. Политико-правовые концепции правового государства / Роль и значение науки в вузе и ее влияние на образовательный процесс материалы Международной заочной научно-практической конференции. Б. Ф. Кевбрин (отв. редактор). Саранск, 2015. С. 393–397.
3. Каргин Ю. И., Чичеров Е. А. Соотношение правового государства и гражданского общества. В кн.: Гражданское общество в российских регионах. Новосибирск: Изд. «СибАК», 2015. 140 с.
4. Лаврентьева Е. В., Котляров С. Б. Положительные и отрицательные стороны демократического и тоталитарного режима // STUDIUM. 2014. № 4–1 (33). С. 2.
5. Кукушкин О. В. Виды социальной детерминации развития общества. Диссертация кандидата философских наук. Саранск, 2003. 153.
6. Чичеров Е. А., Котляров С. Б. К вопросу о принципе разделения властей по конституции Российской Федерации 1993 г. // 20 лет Конституции: юридическая наука и практика в современной России: материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Саранск, 11 дек. 2013 г.). Саранск, 2013. С. 148–152.
7. Власов А. А. Не ограничивать права прокурора в гражданском процессе // Законность 2004. № 8. С. 41–43.
8. Осипович Р. С., Пяткина Т. Ю. Судебные системы в современном мире // STUDIUM. 2014. № 4–1 (33). С. 4.
9. Ямбушев Ф. Ш. Юридическое понимание государства // STUDIUM. 2011. № 1 (18). С. 7.
10. Головки И. И. Эволюция правозащитных полномочий прокурора в гражданском процессе // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук 2010. № 9. С. 20–21.

11. Котляров, С. Б., Чичеров Е. А. Подходы к определению коррупции, ее причины и последствия // Казанская наука. 2015. № 10. С. 257–259.
12. Иванов А. Л. Защита прокурором прав и законных интересов граждан в российском гражданском судопроизводстве: автореферат дис. ... кандидата юридических наук. Москва, 2009. 26 с.

## Характеристика источников права Российской империи 1832–1917 гг.

Ботанцов Иоанн Владимирович, аспирант

Российский государственный педагогический университет имени А.И. Герцена

Система источников права есть совокупность всех социальных регуляторов, действие которых санкционировано государством. Таким образом, источники права, как единственные компоненты данной системы, суть формы установления правил поведения в обществе, соблюдение которых обеспечивается политической властью. Данные формы различаются в первую очередь по субъекту, от которого они исходят.

К моменту издания Свода законов Российской империи в 1832 году, действовали следующие источники права: нормативные правовые акты, к которым относились все акты, утверждаемые императором (подразделялись на законы, то есть непосредственно императорские указы в различных формах [1, ст. 1], акты Правительствующего Сената, акты Синода, акты коллегий и, в последствии, министерств [1,

ст. 79]), правовые акты местных властей (распоряжения губернаторов [1, ст. 71] и, отчасти, законы, изданные на отдельных территориях до присоединения их к империи [1, ст. 71]), правовые обычаи [2, с. 224], нормативные договоры (в форме международных договоров) [2, с. 211], религиозные тексты (Закон Божий, апостольское и церковное предание) [3, ст. 6], правовая доктрина (в форме религиозных догматов, сочинений отцов церкви) [2, с. 195–201], судебный прецедент [2, с. 121]. Таким образом, источники права могли быть порождением императорской воли, в том числе выраженной иными представителями власти, общественной воли, совместной воли императора и глав других государств или божественной воли, в том числе выраженной религиозными деятелями православной церкви.



Рис. 1. Система источников права Российской империи на рубеже XIX–XX вв.

Говоря об эволюции системы права России, необходимо учитывать, в соответствии с какими нормами реально жили люди в разные исторические эпохи. В связи с тем, что правосознание и поведение индивида

как субъекта права в России на протяжении веков определялось его принадлежностью к разным союзам, юридические нормы действовали на разных подданных по-разному.

Основным источником права являлся закон. Понятие закона в истории правовой мысли Российской империи всегда носило неопределенный, спорный характер. Дискуссионным был вопрос, наличие какого признака делает нормативный акт законом. Некоторые правоведы ставили во главу угла внешнюю форму его проявления, в то время как другие, например, Коркунов — возражали им, придавая определяющее значение порядку принятия актов. В частности, в соответствии со Сводом, любой закон должен был быть обсужден в Государственном Совете и подписан императором, а после 1905 года к органам, обязательное одобрение которых было необходимо для рождения закона добавилась Государственная Дума.

На практике же строгий порядок принятия законодательных актов соблюдался далеко не всегда. Иногда император издавал законы без обсуждения их проектов в Государственном Совете, в других случаях Государственный Совет принимал их без прямого участия императора. Он мог одобрить новый закон устно или оставить его без своей санкции [5, с. 82]. В таком случае, на наш взгляд, следует говорить о подзаконном акте. Таким образом, именно санкция императора в сочетании с относительной обособленностью предмета правового регулирования отделяла закон от подзаконного акта.

Ситуация меняется после 1905 года. Теперь, законы, не принятые Государственным Советом и Государственной Думой, считались отклоненными. В ст. 50 т. I повторяется положение о том, что все законопроекты рассматриваются в Государственном совете, а затем поступают «на высочайшее усмотрение» и утверждение императора. Но на практике эти полномочия Совета часто нарушались. Многие важные законопроекты стали проходить, минуя его, через Комитет министров, Святейший Правительствующий Синод, Собственную его императорского величества канцелярию и другие центральные ведомства. Об этом свидетельствуют и различные названия законов и других нормативных актов, утверждавшихся императором. Однако, теперь акты, принятые с нарушением процедуры (например, императором единолично) могли претендовать только на статус подзаконных актов. Император мог издавать, в соответствии с законами, указы «для устройства и приведения в действие различных частей государственного управления» и повеления, «необходимые для исполнения законов». В результате, сложилась ситуация, когда подзаконные акты начинают регулировать все основные сферы жизни империи, в то время как законы принимаются только по незначительным вопросам.

Подзаконные нормативные правовые акты издавались, как и до принятия Свода, всеми высшими органами власти, а также некоторыми представителями местной администрации. Сам Император мог издавать «Высочайшие повеления в порядке управления» [1, ст. 53] в форме рескриптов и приказов. Более того, монарх давал, зачастую устные, указы «местам и лицам ... об образе исполнения» [1, примечание к ст. 53]. В таких случаях, когда императорский акт

был направлен не на урегулирование обособленного правоотношения, а лишь дополнял, разъяснял ранее имевшие место узаконения — он должен пониматься как подзаконный акт.

Правительствующий Сенат публиковал определения в Журнале министерства юстиции, не имевшие силы закона, но вместе с тем бывшие общеобязательными для судебных инстанций.

Государственный Совет, через который проходили все законы империи также обладал правом законодательной инициативы, но мог иметь свое собственное «мнение Государственного Совета», бывшее подзаконным актом. Создание Государственного Совета, по воспоминаниям современников, привело к независимости законодательного процесса от министров и единообразию контроля над законотворческой деятельностью правовых ведомств. Дореформенный Совет оказал влияние на упорядочивание законодательства и вместе с тем «затруднил его пересмотр из личных внутриведомственных соображений» [5, ст. 74]. После реформы российского парламента Совет играл роль арбитра между правительством и Государственной Думой.

Комитет Министров имел право действовать собственной властью, указывая нижестоящим чиновником порядок исполнения законов.

Кроме того, свои подзаконные нормативные правовые акты издавали временные высшие комитеты (Комитет Сибирской железной дороги, Комитет о службе чинов гражданских и о наградах, Капитул орденов Российской Империи и Царства и другие) — как правило, это были регламенты и инструкции органам соответствующих ведомств. Подобные акты издавали также Департаменты министерств, различные органы благоустройства, Губернские прокуроры, Казначейская палата, Губернаторы, Губернские правления, Уездные органы, Чиновники градоначальства [1].

Синод издавал указы по вопросам вероисповедания. Те из них, которые не проходили процедуры высочайшего утверждения, имели значение подзаконных актов, которые не могли действовать вопреки закону или каноническим источникам.

Помимо подзаконных нормативных актов Синода, законодательство по вопросам церковного права дополняли священные тексты и богословская доктрина. Так, церковно-правовые источники условно подразделялись на: божественное право (Закон Божий, Правила Святых Апостолов), каноническое право (решения вселенских и поместных соборов, «Кормчая книга», «Книга правил Святых Апостолов, святых соборов вселенских и поместных, и Святых Отцов» (далее — Книга Правил), указы и определения Святейшего Правительствующего Синода), государственное право (Свод законов Российской империи, императорские указы и иные нормативные правовые акты, исходившие от светских лиц), отчасти обычное право (церковные обычаи, определения разнопоместных соборов, не вошедшие в канон, постановления византийских императоров) [6].

В результате, церковное право, оперировавшее самыми разнообразными видами источников, являлось к началу XIX века наиболее неупорядоченной и хаотичной отраслью российского права. В науке также присутствует мнение, что доктринальные источники имели место и в светских правоотношениях — в этом качестве применялись труды российских правоведов [7].

Очень важную роль в системе источников права играл обычай. Он регулировал все сферы жизни людей и, находясь в синкретизме с другими социальными регуляторами, был, зачастую, трудно отделен от религиозных, моральных, нравственных норм.

В крестьянской среде обычаи достаточно активно применялись вопреки положениям законодательства. Как замечали известные российские правоведы Г. Ф. Шершеневич и Н. А. Заозерский, Свод законов действовал лишь для небольшой прослойки дворянства, большая же часть населения империи — крестьяне и коренные народности — жили в соответствии с положениями обычного права. В частности, волостные суды по судебной реформе 1864 года судили крестьян в соответствии с обычаями.

Кроме того, сложное административно-территориальное устройство империи проявлялось в различии применимых правовых норм. Так, Сибирь и Кавказ управлялись в соответствии со специальными законодательными актами, допускающими активное применения обычных норм. В учении Г. Ф. Шершеневича обычному праву отводилась роль одновременно самостоятельного и дополнительного правового источника, который формировался автономно и становился обязательным без участия государства. Ученым было отмечено, что «обычаи приобретают правовой характер только вследствие предоставления им защиты со стороны государства. Норма, содержание которой выработалось силами самого общества, получает правовое свойство, потому что этому содержанию придается санкция государства. Если в первом случае необходимо признание обычая всеми участниками данного общественного отношения, в том числе и государством то во втором случае, обычай становится источником права исключительно по воле государства. Вопрос о выделении правовых обычаев из всей массы народных обычаев остается неразрешенным.

Еще одним источником права, начавшим формироваться после издания Судебных Уставов, стал судебный прецедент. Под этим понятием применительно к системе источников права Российской империи традиционно понимают судебную практику Сената, имевшую обязательное значение для всех подведомственных ему судебных учреждений. Так, К. А. Волков пишет, что «Судебная реформа 1864 г. не только в корне изменила судостроительство, процессуальное и отчасти материальное право Российской империи, но и признала отдельные формы судебной практики в качестве источников, в том числе уголовного и уголовно-процессуального права» [8]. Кроме того, статья 12 Устава уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 г. вводила в российское законодательство положение о применении

анalogии права. К моменту издания Судебных уставов как источник права уже применялись решения международных судов, а в некоторых случаях правоприменители ссылались и на Сенатскую судебную практику, то есть Судебные уставы только подтвердили начавшееся складываться обыкновение.

Прецедент признают полноправным источником права многие ученые. Так, О. В. Сазанкова отмечает, что «до издания Судебных уставов 1864 г. все подчиненные инстанции, в том числе и судебные, должны были применять закон по буквальному его смыслу. Статья 12 Устава уголовного судопроизводства и ст. 9 Устава гражданского судопроизводства не оставляет сомнений в том, что законодатель в отношении новых департаментов категорически отказался от принципа воспрещения сенатского правотворчества. Сенат теперь не должен был ограничивать себя не только неясностью, неполнотой, но и недостатком закона» [9, с. 79–80]. В свою очередь В. К. Цечоева обращает внимание, что публикуемые решения Сената часто противоречили закону, при этом они являлись обязательными для всех государственных органов [10, с. 67–68]. Таким образом, с 1864 года в Российской империи появились источники права, не только формируемые не монаршей волей, но даже противоречащие ей.

Международное право было принято разделять на публичное (регулирующее отношения между государствами), частное (охраняющее интересы частных лиц) и социальное (координирующее деятельность общественных организаций). Помимо международных договоров и конференций, международное право регулировалось решениями международных судов, обычаями, юридической доктриной, отчасти, решениями национальных судов, в которых затрагивались интересы иностранных лиц. Вместе с тем соотношение международно-правовых норм с национальными не было четко определено. Теория международного частного права была также разработана очень слабо. По общему правилу на иностранных подданных, пребывавших на территории империи распространялось действие российского права. Исключение составляли вопросы семейного, наследственного и церковного права, которые регулировались в соответствии с вероисповеданием каждого отдельного человека. В отношении права, применимого к гражданско-правовым отношениям между российскими и иностранными подданными четких указаний и привязок закон, в отличие от современной 1211 статьи Гражданского кодекса РФ, не давал. Вопросы разрешались соглашением сторон или в соответствии с обычаями делового оборота. В современном законодательстве предусмотрено определение применимого права в зависимости от определяющего лица в правоотношении, поименованного в вышеуказанной статье [11, с. 104–105]. В Российской империи суды как правило применяли российские нормы ко всем случаям, если стороны не настаивали об обратном. В целом, практика по таким делам носила неопределенный характер.

Таким образом в Российской империи действовало несколько параллельных систем источников права, в рамках которых существовали различные категории населения. По отношению к крестьянам, реализовавшим свои права и обязанности в рамках общины или других подобных образований — превалировало обычное право, подобная ситуация была заметна и в купеческой среде, для дворян основным правовым полем являлись государственные

институты и, как следствие, основным источником права было законодательство, для духовенства, жившего по церковному канону — каноническое (церковное) право, для подданных отдаленных регионов империи — ядром их правовых систем оставалось местное право, отдельный пласт источников составляло международное право, формируемое международными организациями, конференциями.

#### Литература:

1. Свод законов Российской империи. СПб, 1832.
2. Российское законодательство X—XX веков: в 9 т. Т. 8. М., 1991.
3. Дорская А. А., Честнов И. Л. Эволюция системы права России: теоретический и историко-правовой подходы: монография. СПб., 2010.
4. Устав Духовных Консistorий от 27 марта 1841 года [Электронный ресурс]. URL: <http://constitutions.ru/?p=5026> (дата обращения 01.04.2016 г.).
5. Демин В. А. Государственный Совет Российской империи в начале XX века: механизм формирования и функционирования // Отечественная история. 2006. № 6. С. 74—85.
6. РГИА. Ф. 834. Оп. 3. Д. 1927.
7. Коновалова А. С. Обычное право в российской правовой жизни: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.
8. О роли судебной практики как источника права по судебной реформе 1864 года [Электронный ресурс]. URL: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=15&art=4879> (дата обращения: 01.03.2016).
9. Правительствующий Сенат Российской империи как высший судебный орган в конце XIX — начале XX века. М., 2012.
10. История суда России: учебное пособие. М., 2011.
11. О. Ю. Малкин, Д. В. Ботанцов Порядок коллизионного регулирования договоров в отсутствие соглашения о применимом праве в свете реформирования гражданского законодательства // Юридические науки: проблемы и перспективы: материалы III Междунар. Науч. Конф. (г. Казань, май 2015 г.). Казань, 2015. С. 103—105.

## Исторические предпосылки выделения государственной надзорной функции в России

Сугаипова Элина Ахмедовна, аспирант

Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики

С приходом к власти Петр I не имел четкого представления или концепции строительства правоохранительной системы и её органов. По опыту французской прокуратуры, шведских омбудсменов и фискалов, немецких фискалов царь активно искал новые формы контролирующих органов, адаптируя западные традиции и институты к российской государственности. При этом начавшиеся реформы резко ухудшили общее состояние правопорядка, так как реформаторская гиперактивность монарха дестабилизировала институты старого режима и ввела в сферу управления много новых людей, стремившихся, в том числе и к личному обогащению. Коррупция, что неоднократно подчеркивал реформатор, стала главным внутренним врагом.

Представления Петра I о законности можно представить следующим образом:

- тотальная правовая регламентация деятельности государственных органов и государственной службы;
- обязанность государственных служащих (чиновников) знать и четко без изъятий исполнять законы и директивы монарха;
- неограниченное и монопольное право монарха принимать и изменять законы, создавать и ликвидировать государственные институты.

С. В. Пономаренко указывает на то, что к 1711 году, времени учреждения Сената «у Петра I складывается определенная система Российской прокуратуры» [1, с. 18], что представляется спорным. Во-первых, это не подтверждено документально, царь не имел плана создания именно прокуратуры. Во-вторых, «система прокуратуры» не могла сложиться без органов и должностных лиц, которых пока не было и в проекте.

Практическая реализация правовых воззрений царя велась без концепции и плана, но с большой энергией и решимостью: ужесточались наказания за должностные преступления, была регламентирована госслужба. 2 марта 1711 года был учрежден Сенат, введена должность тайного фискала, надзирающего за центральным государственным аппаратом и должностными лицами. Обер-фискал, находясь при Сенате, надзирал через систему фискалов на местах за ситуацией в органах управления. Фискалы были призваны выявлять нарушения законов и регламентов, доносить об этом в Сенат и царю, а также поддерживать обвинение преступника в суде. Наиболее пристальное внимание фискалы уделяли органам судопроизводства и состоянию и сохранению казны, а также политическому сыску.

В деятельности фискалов были существенные недостатки:

- Обер-фискал подчинялся Сенату, члены которого имели свои личные и корпоративные интересы, надзирать за Сенатом фискалы не могли. Подчиненность фискалов Сенату делало контроль мало эффективным, слабо препятствовало коррупции;
- сами фискалы также допускали злоупотребления.
- деятельность фискалов провоцировала противодействие госаппарата.

Фискалитет с момента учреждения был противопоставлен государственной службе и вызвал крайнее неприятие всей служебной иерархии, от подъячих до сенаторов и существовал лишь волей царя, который признавал, что «фискала чин тяжел и ненавидим», соответственно он не мог быть эффективным.

Таким образом, остро ощущалась потребность в создании новых органов, соответствующих по функциям европейским прокуратурам. Царь планировал введение должности «государственного фискала», надзирающего также и за Сенатом. Временно помесячно эти функции возлагались на дежурных офицеров гвардии, которые слабо разбирались в законотворчестве и делопроизводстве, а кроме того не имели полномочий реагировать на действия и решения высокопоставленных сенаторов.

В российской литературе на протяжении последних 150 лет сформировалось несколько мнений относительно непосредственного источника и причин создания отечественной прокуратуры.

Часть исследователей считали учреждение прокуратуры результатом процесса реформирования системы фискального надзора. Н. В. Муравьев выводил создание прокуратуры из необходимости замены дискредитировавшей себя системы фискального надзора, что наводило на мысль об иной, по другому организованной форме такого надзора, действующей «совокупно с фискальством». [2, с. 266] В современных исследованиях причиной учреждения российской прокуратуры указывается также потребность надзора за Правительствующим Сенатом, [3, с. 98] что не противоречит ранее сложившимся представлениям,

так как прокуратура не создавалась исключительно для одной узкой задачи. В то же время, А. Д. Градовский увязал процесс формирования нового органа надзора с борьбой двух базовых начал государственного управления начала XVIII в. — коллегиальности и единоначалия. В этом противостоянии, по мнению Градовского, генерал-прокурор, уравнивая и обеспечивая синергию двух указанных типов управления. При этом «правильность и независимость коллегиального устройства» соединялась с «быстротой и гибкостью единоличного состава» таким образом, чтобы «лица входили... лишь как дополнение коллегий, составляющей основной тип всего устройства». [4, с. 344] Справедливо связать учреждение прокуратуры и с переходом к абсолютизму с присущим ему доминированием политического центра. [5, с. 19] Юрист и редактор «Московских ведомостей» С. А. Петровский в качестве причины введения надзора (прокурорского в том числе) называл «крайний упадок нравственности в обществе», с чем в части распространения коррупции, следует согласиться. [6, с. 98]

О. Е. Кутафин отнес прокуратуру на момент создания к представительным органам императорской власти с надзорными функциями, осуществляющим от имени монарха и по его поручению надзор и контроль за действиями и решениями Сената и иных центральных и местных учреждений. [7, с. 239]

Многочисленность научных позиций в вопросе причин и предпосылок создания российской прокуратуры как надзорного органа, вполне объяснима многофакторностью этого процесса. Нельзя сказать, что прокуратура была создана по одной причине и для решения одной задачи. Л. В. Плевако обобщил совокупности предпосылок, разделив их на три группы:

- политические (централизацию власти, объединение земель);
- управленческие (несовершенство института фискалов; бесконтрольность аппарата, коррупция, потребность надзора за решениями Сената, губернских и местных властей, а также общее усложнение имперского государственного механизма);
- правовые — формирование собственно системы права, переход к кодификации. [8, с. 12]

Сюда следует также добавить внешний (адаптацию опыта формирования надзорных органов в Западной Европе) и доктринальный (теория регулярного государства, тотального контроля при абсолютизме) факторы.

В 1711–1722 гг. Петр I стремился к усилению надзорной функции Сената, где для расследования служебных преступлений и фактов коррупции были учреждены:

- расправная палата (надзор за местными чиновниками в судопроизводстве);
- должность обер-фискала для негласного надзора за государственными учреждениями и должностными лицами (также и для защиты государственных интересов в суде);

— генерал-рекетмейстер для приёма и рассмотрения жалоб на центральные учреждения (позднее — трансформирована в должности генерал-ревизора и штаб-офицеров гвардии).

В то же время, вновь созданные учреждения и должности не решали вопросов системного и контроля госаппарата, как в столице, так и в губерниях. Именно в целях систематизации и была учреждена должность генерал-прокурора и началась разработка соответствующих нормативных актов.

В 1715 г. в связи с неэффективностью работы Сената, слабым исполнением его указов при Сенате была учреждена должность Генерального ревизора (надзирателя указов). В этом качестве выступали штаб-офицеры гвардии, ежемесячно состоявшие при Сенате в указанном звании. Данная форма надзора, ставшая промежуточной, не дала результата и не удовлетворила царя, который стремился иметь при Сенате надежного наблюдателя «за правильным ходом дел». В то же время, Петр I проектировал прокуратуру как особый институт контроля за деятельностью госаппарата и чиновников на всех уровнях.

В. О. Ключевский отмечал, что Петр I много размышлял над сущностью власти прокурора, лично составляя законопроекты. Царь стремился создать такой независимый и надсловный надзорный орган, стоявший

(в порядке надзора) и над Сенатом, бывшим в тот момент высшим органом государственного управления. Таким образом, новый чин должен был стать, по мнению Петра I, «яко око наше и стряпчий о делах государственных». [9, с. 184]

Как обосновано показал С. М. Казанцев учреждению российской прокуратуры предшествовал интенсивный практический поиск надзорных институтов: фискалата, генерал-ревизора, обер-секретаря Сената, дежурных гвардейских офицеры при Сенате, а также надзорные функции самого монарха и Сената. [10, с. 16] В итоге перебора идей и ситуаций объективно и эволюционно вызрела и оформилась концепция института прокуратуры. В тот момент формирующемуся российскому абсолютизму был необходим орган, «замыкающий» «круг всеобщего надзора», необходимо было создать универсального «надзирателя», действующего от имени источника власти — монарха.

Основные принципы строительства и функционирования российской прокуратуры были сформулированы в российской правовой литературе во второй половине XIX — начале XX веков. Отметим, что в основном они концептуально соответствовали принципам, заложенным в основание создания прокуратуры в начале XVIII в.

#### Литература:

1. Пономаренко С. В. Основные этапы истории развития российской прокуратуры: исторический аспект: дис. ... канд. ист. наук: 07.00.02. М., 2008.
2. Муравьев Н. В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. М., 1889.
3. Исаев И. А. История государства и права России. М., 1996.
4. Градовский А. Д. Начала русского государственного права. Т.1 (1876—1878). М.: 2002. Сер. Памятники права. Т. 1.
5. Мурашин Г. А. Органы прокуратуры в механизме советского государства. Киев, 1972.
6. Петровский С. А. О Сенате в царствование Петра Великого: историко-юридическое исследование. дис. канд. права. МГУ, 1875.
7. Кутафин О. Е. Избранные труды. М.: Проспект, 2015. Т.1.
8. Плевако Л. В. Органы прокуратуры в государственном механизме РФ: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2002.
9. Российское законодательство X—XX в. М., 1986.
10. Казанцев С. М. Прокуратура Российской империи: Историко-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. 12.00.01. СПб., 2003.

## Развитие уголовного права в Древнем Риме

Чичеров Евгений Александрович, кандидат философских наук, доцент;

Назаркина Надежда Владимировна, студент

Саранский кооперативный институт (филиал) Российского университета кооперации

*В статье рассматривается процесс развития уголовно правовых институтов Древнеримского государства и их влияние на формирование романо-германской правовой системы.*

О развитии римского уголовного права достаточно мало информации, в какой-то степени из-за того, что оно не было взято как основа развития уголовного права у других народов. Оно даже не вызывало какой-то глубокой заинтересованности и у представителей юридической профессии в Древнем Риме, нежели чем другие отрасли права. Причиной отчасти могло стать и то, что в уголовном праве отсутствовала как таковая официальность.

Развитие уголовного права Древнего Рима шло так, что почти не соприкасалось с переменами, которые касались частного права и общего судебного процесса [5, с. 53]. Это могло происходить из-за того, что основным источником римского уголовного права стали законы, которые оформлялись в виде постановлений народных собраний или императорских конституций.

Развитие истинной системы уголовного права стало происходить достаточно поздно: во 2—1 веках до н. э. [3, с. 91].

Тот долгий догосударственный и республиканский период, который занял в истории Рима несколько веков, был только начальной стадией установления уголовного права, когда оно плавно стало меняться от охраны и защиты ценностей родового быта, которые неотделимо существовали с религиозными правилами, к наказанию за нарушение устоев республики и общественного покоя.

В тот период в уголовном праве за какое-либо нанесение ущерба имуществу или самой личности устанавливалась ответственность в виде уплаты определённой суммы в пользу потерпевшей стороны. Такой вид платы за ущерб назывался «выкуп». Тогда ещё не было разделения на умышленное и неумышленное нанесение вреда. Только позже любое незаконное деяние стало обозначаться как «деликт». Эти деликты в зависимости от того, кому нанесён ущерб подразделили на публичные и частные деликты. Если нарушались интересы государства, то речь шла о публичном деликте, а под частными деликтами понимали причинение ущерба интересам конкретного лица.

Главным источником уголовного права Древнего Рима были законы XII таблиц [4, с. 57]. В Древнем Риме предусматривались такие деликты как: обида — это нанесение ущерба в виде телесного вреда римскому гражданину, за такое преступление назначался штраф; кража чужого имущества; умышленное повреждение или уничтожение чьего-либо имущества.

На конечном этапе римской республики значительно увеличивается объём правонарушений, которые стали

входить в состав публичного деликта. Из-за нарастания классовых и сословных разногласий расширяются и ужесточаются меры наказания за преступления. И публичный деликт теперь именуется как «преступление». Но, всё же, какого-то отдельного уголовного кодекса, в котором была бы полная характеристика всех видов преступлений, так и не было издано. И при вынесении решения по конкретному делу, которое было уголовно наказуемо, мера наказания преступнику определялась на собственное усмотрение или императора, или каких-либо уполномоченных лиц, которые могли выносить наказание произвольно.

Не смотря на то, что римские юристы в достаточно малом объёме занимались решением задач в области уголовного права, они всё же смогли решить ряд проблем из общей части уголовного права. Павел и Ульпиан — известные юристы Древнего Рима первыми ввели разделение преступлений на преднамеренные, умышленные и случайные. Преднамеренные преступления готовились и планировались заранее, умышленные преступления могли совершаться в порыве гнева и ярости, случайные преступления происходили в результате некоего стечения обстоятельств. Далее стали появляться нормы, освобождающие от несения уголовной ответственности. Это могло произойти, если человек совершивший преступление был в безумии. Считалось, что этот человек был уже наказан тем, что он безумен, но он должен находиться под строжайшей охраной. С течением развития уголовного права от ответственности могли освобождать тех лиц, которые задумав преступление, вовремя отказались от их совершения [1, с. 107].

Дальнейшее развитие уголовного права привело к тому, что преступления стали делиться не только на умышленные и неумышленные, но появились и стадии преступления: подготовительная к преступлению стадия, покушение и самовоспроизведение замысла. Так же стал рассматриваться вопрос о соучастии в преступлении. В Древнем Риме появилось понятие о том, что любой человек, задействованный в совершении преступления, обязан ответить за него по всей строгости действующего закона.

Для того, чтобы доказать причастность к преступлению, в уголовном разбирательстве принимались определённые виды доказательств. Самым главным и самым весомым доказательством были показания свидетелей. Но показания принимались к рассмотрению только от полноправных римских граждан. Важными доказательствами для обвинений так же считались предметы, найденные на месте совершения данного преступления.

Круг наказаний за уголовные преступления был достаточно размытым, т. к. определение вида и размера наказаний полностью сосредотачивались в руках судей. Теперь основной целью наказания было устрашение преступника и, поэтому самыми «популярными» наказаниями стали такие, которые приносили человеку значительные физические страдания. Одним из таких наказаний была смертная казнь, которая предусматривалась более чем за тридцать видов преступлений [9, с. 94].

Все наказания по степени тяжести делились на две категории — тяжёлые, к которым относилась смертная казнь, изгнание и ссылка на принудительные работы в рудники и прочие наказания — это назначение штрафов и телесные наказания в виде битья розгами, палками и т. д. Наиболее тяжким наказанием считалась ссылка в рудники, которая предусматривала каторжные работы.

В период республики в Древнем Риме большинство судебных дел происходили в народном собрании. Оно принимало к рассмотрению дела, которые были возбуждены высшими должностными лицами [7, с. 127]. К ним относились преторы, квесторы и народные трибуны. Такой уголовный процесс завершался устным голосованием. Судебный процесс достаточно длительное время имел две стадии. Первая стадия — это решение о праве и вторая — судебное разбирательство.

Во время уголовного судопроизводства соблюдалась публичность и гласность. В качестве судей назначались частные лица — уважаемые граждане, которых выбирал претор сроком на один год. Перед каждым судебным заседанием, судья обязан был принести установленную присягу и произнести соответствующую речь. Открывать судебное заседание было в компетенции обвинителя. Он произносил определённую речь, и затем своё слово говорили обвиняемый и защитник. Во время судебного процесса рассматривались все имеющиеся доказательства, заслушивались

показания свидетелей. Так же учитывались все устные или письменные положительные и отрицательные характеристики уважаемых граждан. Далее следовало голосование, где судьи записывали свой вердикт (освобождён или осужден) и претор занимался подсчётом голосов и объявлением приговора.

Приведение приговора в исполнение осуществлялось сразу же после судебного процесса [6, с. 225]. В том случае, когда обвиняемый признавался виновным, его сразу же передавали ликтору (так в Древнем Риме называли исполнителя приговора), а когда выносился оправдательный приговор, оправданного сразу же отпускали.

Итак, Древний Рим был государством, в котором уголовное право последовательно и постоянно развивалось. Наказание за уголовное преступление развивалось в сторону устрашения преступника и основными видами наказания были те, которые приносили значительные физические страдания. Древнеримское право представляло собой довольно развитую систему права древности, которая послужила стержнем для современной континентальной системы права, к ней, по мнению большинства ученых, относится и Российская Федерация.

В российском законодательстве мы можем обнаружить «заимствование некоторых, впрочем, искаженных, норм римского уголовного и гражданского права ... в Соборном уложении 1649 г. В тексте этого правового памятника мы находим прямые ссылки на византийское законодательство [10, с. 691].

Таким образом, континентальная система права «возникла под значительным влиянием римского права (она распространилась в основном на территории, бывшей Римской империи) в странах континентальной Европы. Таким образом, происходит возникновение романо-германской правовой системы, изначально основанной на обычном праве германских племен и модифицированном римском праве [10, с. 690].

#### *Литература:*

1. Боголепов Н. П. Учебник истории римского права., М., 2005. — 325 с.
2. Ефимов В. П. Догма римского права., М., 1997. — 146 с.
3. Иеринг Р. Дух римского права на различных ступенях его развития., СПб., 1875. — 197 с.
4. Иоффе О. С., В. А. Мусин. Основы римского гражданского права. СПб., 1975. — 282 с.
5. История государства и права зарубежных стран., М., 2001. — 315 с.
6. Кучма В. В. Государство и право Древнего мира. СПб., 1998. — 528 с.
7. Новицкий И. Б. Римское право., М., 1993. — 264 с.
8. Орлянский А. В. Римское право. М., 2000. — 250 с.
9. Покровский И. А. История римского права., СПб., 1913. — 337 с.
10. Чичеров Е. А. Рецепция римского права // Научное обозрение. — 2014. — № 12. — С. 689–692.

## Средневековая система наказаний в Германии и России

Чичеров Евгений Александрович, кандидат философских наук, доцент;  
Самосудов Дмитрий Андреевич, студент  
Саранский кооперативный институт (филиал) Российского университета кооперации

*В статье проводится сравнительный анализ средневековой системы уголовных наказаний по российскому законодательству (Судебник 1550 г.) и немецкому (Каролина 1532 г.).*

**Ключевые слова:** система наказаний, телесные наказания, членовредительные наказания, тюремное заключение, смертная казнь.

Средневековое уголовное право отличалось крайней жестокостью. Если преступник попадал в руки правосудия, то наказывался жестоко, символично и публично. Уголовное право было ориентировано на наказание как возмездие и фактически было заменой кровной мести применявшейся в древнейший период исторического развития человеческого общества. Идея перевоспитания преступника, возвращения его обществу появилась значительно позже.

Наиболее важными актами в правовой сфере Московской Руси являлись Судебники 1497 и 1550 гг., которые, главным образом, регламентировали порядок судопроизводства, а частноправовым установлениям в них уделялось незначительное внимание [3, с. 6].

Если проанализировать историю России, как собственно и историю большинства других стран, то следует отметить, что взгляды на вопросы применения пыток, членовредительных и телесных наказаний, а также и смертной казни менялись на всем протяжении развития истории человеческого общества. Так анализ истории развития уголовного права России рисует нам печальную картину человеческой изобретательности, направленной к изысканию средств и способов причинения наибольшего страдания людям, нарушившим закон [12, с. 182].

Для систем наказаний средневековой России и Германии были характерны следующие признаки:

1. Индивидуализация наказания. Жена и дети преступника не отвечали за совершенное им деяние.

2. Сословный характер наказания. Он выражался в том, что за одни и те же преступления разные субъекты несли разную ответственность (так, за аналогичное деяние боярин наказывался лишением чести, а простолюдин кнутом).

3. Неопределенность в установлении наказания. Этот признак был связан с целью наказания — устрашением. Если даже вид наказания был определен, то неясным оставался способ его исполнения, например, «наказать смертью», или мера (срок) наказания (бросить «в тюрьму до государева указа»). Принцип неопределенности дополнялся принципом множественности наказаний. За одно и то же преступление могло быть установлено сразу несколько наказаний: битье кнутом, урезание языка, ссылка, конфискация имущества. Неопределенность в установлении наказания создавала дополнительное психологическое воздействие на преступника.

В целях анализа системы средневековых наказаний применяемой в немецком и российском законодательстве

необходимо рассмотреть два правовых памятника, такие как Судебник 1550 г. и Каролину.

Так, например, тюремное заключение в российском праве впервые появляется в Судебнике 1550 г. Сопоставление дат принятия Каролины (1532 г.) и Судебника (1550 г.), а также смысл некоторых сходных законодательных формулировок указывает на вполне вероятное влияние немецкого права на российское. Следует заметить, что наказание в виде лишения свободы в Судебнике 1550 г. отрегулировано крайне поверхностно, по существу оно лишь обозначено, что, впрочем, неудивительно, учитывая, что это был лишь первый опыт российского законодателя закрепить данный вид наказания [6, с. 31]. Наказание в виде лишения свободы в Судебнике 1550 г. упоминалось довольно часто и применялось не только как временная мера изоляции преступника или потенциально опасного лица до окончательного выяснения его судьбы, но и как основное наказание. Следует отметить, что в рамках одной статьи объединяются два возможных понимания лишения свободы: как временной меры изоляции подозреваемого и как уголовного наказания для преступника, уже признанного виновным [1, с. 139].

Наказание в виде тюремного заключения в Судебнике в большинстве случаев не имеет определенных сроков. Законодатель ограничивается выражением «(в) кинути в тюрьму» без какого-либо дополнения о длительности пребывания в месте лишения свободы (ст. 4, 6–10, 13, 33, 34, 42, 47, 53, 54, 67). Однако в некоторых статьях, хотя конкретные сроки не указываются, даются более определенные пояснения. Речь идет о трех случаях. Прежде всего, это — пожизненное заключение. В Судебнике оно формулируется следующим образом: «вкинути в тюрьму до смерти» (ст. 52, 56). В другом случае преступник мог содержаться в тюрьме до тех пор, пока не найдется поручитель: «вкинути в тюрьму, покуда порука по нем будет» (ст. 12, 55). В ст. 56, 58 условия освобождения несколько ужесточаются тем, что порука должна быть «крепкой». Наконец, еще в двух статьях Судебника заключение в тюрьму могло длиться «до царева государева указа» (ст. 67, 71). В последнем случае речь идет о преступлениях «государевых» людей, т. е., по современной терминологии, должностных лиц (наместников, волостелей, тиунов), принадлежавших к высшим кругам населения, и, видимо, их содержание в тюрьме было одной из форм проявления великокняжеской опалы (до тех пор, пока «государь не смиростивится») [8, с. 232].

Что же касается практической реализации наказания в виде тюремного заключения в XVI в., то соответствующих официальных документов практически нет. Об этом можно судить лишь по отдельным свидетельствам современников. Обобщая их, известный российский ученый И. Я. Фойницкий отмечал, что тюрьмы «были лишь мерою физического захвата личности, применявшейся обыкновенно не для наказания, а до наказания. Применяясь в виде наказания, тюрьма означала мучительные телесные страдания, сопровождалась наложением оков, кандалов, приковыванием к стене и отбывалась в помещениях, наименее удобных для жизни, в сырых подвалах, погребках и т. п.» [9, с. 308].

Без дополнительного наказания тюремное заключение встречается в 8 статьях (ст. 4, 7, 12, 13, 47, 55, 58, 71), но в большинстве случаев тюремное заключение сочеталось с «торговой казнью» (ст. 8–11, 33, 34, 42, 53, 54), с «битьем кнутом» (ст. 6), с «пыткой» (ст. 52, 56), поэтому есть основания считать, что эти телесные наказания были основным, а тюремное заключение — второстепенным. Срок наказания колебался от трех дней до пожизненного заключения [6, с. 38].

В Каролине тюрьмы выполняли функции места предварительного заключения в случаях (до исполнения основного наказания, по подозрению в совершении преступления, в случае отсутствия залога, порук), исполняли наказание в виде лишения свободы (на определенный срок или пожизненно). Наказание в виде тюремного заключения могло быть, например, основным, а дополнительно к нему могли следовать: поручительство, извинение, вечная клятва в том, что в дальнейшем преступник будет соблюдать общий мир [5, с. 212–213].

Так же как в Судебнике 1550 г. в Каролине допускалось «бессрочное» тюремное заключение. Оно могло являться как самостоятельным наказанием (если речь шла о злостных преступниках, особенно рецидивистах), так и дополнительным к другим наказаниям. Также в качестве самостоятельных, либо дополнительных наказаний могли выступать штрафы и конфискации имущества.

В большинстве уголовных судов средневековой Германии обнаруживались многообразные злоупотребления, «так что тюрьмы применялись не для охранения, а для вящего наказания захваченных и брошенных туда» [10, с. 632]. Иной раз также власти без достаточных улик хватают и сажают в тюрьму честных людей, ранее не опороченных и не имеющих дурной славы, и действуют при таких арестах наскоро и опрометчиво, причиняя тем ущерб чести арестованных; также приговоры произносятся и объявляются палачом, а не судьей или шеффеном.

Так же в системе карательных мер Судебника 1550 г. встречаются телесные наказания, в виде торговой казни или избияния преступника на торговой площади кнутом. Следует отметить, что в историко-правовой литературе «торговая казнь» трактуется как прилюдное битье кнутом на торговых площадях [7, с. 222]. В этом смысле по физическому воздействию «торговая казнь» мало чем отличается

от наказания в виде «битья кнутом». И все же торговая казнь являлась, несомненно, более суровым наказанием, поскольку помимо физических страданий, преступник испытывал принижение своей чести и достоинства.

На практике телесные наказания отличались довольно большим разнообразием, различались членовредительные, болезненные и позорящие наказания.

Членовредительные (изувечивающие) наказания, состоящие в лишении человека какой-либо части тела или в повреждении ее (ослепление, вырезание языка, отсечение руки, ноги или пальцев, отрезание ушей, носа или губ); Членовредительные наказания применялись с целью поставить преступнику метку, своеобразную улику его преступления. Имела место и чисто карательная цель.

Болезненные наказания, которыми причиняется физическое страдание путем нанесения побоев различными орудиями. Эти наказания развились как следствие влияния татаро-монгольского завоевания. Их виды: батоги, наказание прутьями толщиной в палец и кнут. Под торговым наказанием, как мы отмечали, понимается наказание преступника кнутом публично. По своему назначению она была простая или нещадная, производилась на торгах, у приказа при многочисленных свидетелях, то есть публично. Все сословия подвергались торговой казни и телесному наказанию. Битье кнутом могло длиться до трех дней, число ударов оставалось на усмотрение судьи. Этот вид наказания сохранился до середины XIX в. На практике обычно наносили 30–50 ударов и зачастую данное наказание приводило к смерти. Иногда в приговоре прямо предписывалось: «забить до смерти».

Осрамительные (позорящие) наказания, в которых причинение физической боли отступает на второй план, а наибольшее значение имеет опозорение наказываемого (на пример, выставление у позорного столба, наложение оков и др.). Во всяком человеческом обществе, достигшем известного культурного развития все телесные наказания, сохранившиеся до настоящего времени, все могут быть названы осрамительными, позорящими.

Все эти виды телесных наказаний начинают применяться на раннем этапе становления русского права в период X–XV веков, постепенно занимая всё более значимое место, вытесняя прежние традиционные виды наказаний. Постепенное проникновение телесных наказаний в систему древнерусского права происходило своеобразным путём — сначала они получают распространение в судебной практике и только затем начинают постепенно закрепляться в законодательных нормах.

Подразделение телесных наказаний в Каролине и Судебнике 1550 г. схожи. В Германском уложении телесные наказания подразделялись на членовредительские, сечение розгами и позорящие. К членовредительским относились: урезание языка, ушей (за сводничество и пособничество), вырывание языка, отсечение руки и пальцев (лжесвидетельство). Сечение розгами назначалось за воровство, соучастие, пособничество и содействие преступникам, за фальшивомонетчество, изготовление подложных документов, печатей,

перемещение столбов, вех, межевых знаков. К позорящим наказаниям относили выставление у позорного столба в железном ошейнике. Его назначали за сводничество, действия поверенного в ущерб своему доверителю. Позорящие наказания чаще применялись как дополнительные, к которым относились также терзание раскаленными клещами перед казнью и волочение к месту казни. Что касается клеймения, то оно носило характер предупредительной и карательной меры. Клеймение было не только наказанием, но и полицейской мерой охраны общественного порядка.

Так, целью наказания в средневековой России и Германии постепенно становится устрашение — стремление не только причинить страдания преступнику, но и жестокостью наказания воздействовать на других для предотвращения совершения ими преступлений [2, с. 205].

В соответствии с Судебником смертной казни подлежали следующие преступники: «государский убийца», «кормомолник», «подымщик», «зажигалник», «церковный тать», «головной тать», тать, пойманный «вдруге», тать, впервые пойманный с поличным, но признанный «татем ведомым»; «ведомой лихой», совершивший «татбу», «разбой», «душегубство», «ябедничество» или «иное какое лихое дело» [4, с. 29].

Способы исполнения смертной казни в Судебнике не определялись, но, судя по летописям и иным документам, их арсенал был не очень велик. Чаще всего смертная казнь осуществлялась через повешение на дереве, обезглавливание и утопление. Помимо этого, существовали и квалифицированные ее виды, то есть такие, которые были сопряжены с особыми мучениями для осужденного. К ним относились сожжение в срубе, в клетке или на костре, четвертование, при котором казнимому преступнику поочередно отрубали руки, ноги и голову, казнь, предварявшаяся битьем кнутом, и некоторые другие. Иногда имели место, и другие изощренные виды казни, непосредственно не упомянутые в Судебнике, такие, как четвертование, закапывание в землю по плечи, сажание на кол, повешение за ребро и т. д.

На практике смертная казнь делилась на простую и квалифицированную. К первой относились отсечение головы, расстрел и виселица, ко второй — колесование, четвертование, распятие на кресте, «подозреваемых в отравлении заставляли выпивать яд; преступников также топили в реке: зимою пускали под лед, род казни, бывший в особом употреблении в Новгороде, где преступников сбрасывали с моста в Волхов, сжигали на кострах и в железных клетках. Иван Грозный сажал на кол предавших его бояр.

Смертная казнь назначалась Каролиной за 29 видов преступлений: богохульство; нарушение «присяги не мстить такими делами и деяниями», за которые может быть назначена смертная казнь; колдовство, связанное с причинением вреда или ущерба; распространение анонимных «пасквильных писем», в которых содержатся ложные обвинения кого-либо в таких «пороках и злодеяниях», за которые оклеветанный мог бы подвергнуться смертной казни; фальшивомонетничество, приобретение и последующий

сбыт поддельных денег, предоставление жилища фальшивомонетчикам; подделка печатей и документов; систематическая, особо злостная или в значительном размере подделка мер, весов, гирь, пряностей или иных товаров; скотоложство, мужеложство или лесбиянство; половое сношение с близкими родственниками или свойственниками; похищение замужней женщины против воли ее супруга или непорочной девушки — против воли ее отца, даже если похищенная дала на это свое согласие; изнасилование; прелюбодеяние; двоебрачие; измена, под которой понималась не только государственная измена, но и другие нарушения верности: измена городу, собственному господину, супругу, близкому родственнику и др.; поджог; злостный разбой; умышленное учинение «опасного бунта» против власти; злостное бродяжничество; ведение противоправной «частной войны» с кем-либо; убийство, в т. ч. в соучастии, а также убийство «в запальчивости и гневе»; умышленное убийство матерью новорожденного ребенка и приравненное к нему рождение ребенка без посторонней помощи в условиях, при которых вероятно смерть новорожденного, умышленное оставление матерью новорожденного ребенка, повлекшее его смерть, аборт, совершенный самой женщиной, изгнание живого плода у женщины путем насилия, «вредной» пищи или напитка; умышленное причинение вреда здоровью мужчины или женщины, повлекшее за собой бесплодие; избивание, повлекшее спустя некоторое время смерть; квалифицированные виды кражи; умышленное причинение вреда имуществу, переданному лицу на удержание и сохранение; оскорбление Императорского Величества; освобождение охранником уголовной тюрьмы заключенного; в этом случае к виновному должно было применяться то наказание, которому подлежал отпущенный преступник, в т. ч. смертная казнь; лжесвидетельство; лжеприсягу и умышленное подстрекательство к ней. И лжесвидетели, и лжеприсяжные, которые «подвели или пытались подвести невинного под уголовное наказание», карались по принципу талиона, то есть должны были подвергнуться «тому наказанию, которое они хотели навлечь своими показаниями на невинного».

Что касается способов смертной казни, которые нашли отражение в Каролине, то они были следующие: обезглавливание мечом; утопление; сожжение; колесование путем раздробления частей тела преступника колесом, после чего его надлежало публично положить на колесо; повешение на виселице, на веревке или цепи; четвертование путем разрезания или рассечения тела преступника на четыре части, которые затем вешались и надевались на колья на четырех проезжих дорогах; погребение заживо с пробитием тела колом (наряду с утоплением, применялась только к женщинам); «публичное мщение».

Для женщин полагалось некоторое смягчение формы смертной казни. Если мужчину за измену четвертовали, то женщин — топили.

Одной из примечательных особенностей Каролины является то, что в ряде норм она предписывала «для вящего устрашения» волочить преступника к месту казни

«неразумными животными» или предвирать смертную казнь терзанием тела преступника калеными клещами или другими телесными наказаниями. Сопоставляя нормы Каролины и Судебника 1550 г., следует отметить, что Каролина представляется более суровым сводом законов. Повышенная репрессивность данного свода, в сравнении с русскими сводами, связана не только с более широким перечнем преступлений, наказуемых смертной казнью, но и с более изощренными ее способами. Это прослеживается даже в тех моментах, где, казалось бы, имеется сходство правовых воззрений германского и русского законодателей. Проиллюстрируем это на примере кражи.

Русские законы не карали смертной казнью татьбу (кражу), учиненную в первый раз. Исключение из этого правила составляли лишь церковная татьба, фактически являвшаяся не столько преступлением против собственности, сколько преступлением против Церкви (церковные воры подлежали смертной казни и по Каролине). В остальных случаях при совершении кражи впервые высшая мера наказания не допускалась независимо от предмета кражи, его стоимости и других обстоятельств. Данный факт, кстати, по-видимому, воспринимался иностранцами как некая «русская экзотика», а потому, особо отмечался ими в записках о России.

В Каролине же ситуация с наказанием за кражу выглядит иначе. При определенных условиях, например, если было похищено имущество стоимостью в 5 гульденов или выше, либо кража была сопряжена с проникновением в жилище или хранилище, либо с использованием оружия, вор мог быть подвергнут смертной казни и за первую кражу.

#### Литература:

1. Ананьева Н. Г. Эволюция тюремного заключения по Судебнику 1550 г // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2011. № 1. С. 138–139.
2. Вяхирева Г. Д. История телесных наказаний в зарубежных странах // Вестник Владимирского юридического института. 2010. № 3. С. 202–206.
3. Котляров С. Б., Чичеров Е. А. К вопросу о развитии гражданского права Московской Руси в период формирования и утверждения сословно-представительной монархии (XV в.) // Государство и право: теория и практика: материалы III Междунар. науч. конф. (г. Чита, июль 2014 г. — Чита). — Изд-во молодой ученый, 2014. С. 6–8.
4. Лоба В. Е. Понимание преступления и наказания по судебникам XV–XVI веков // Философия права. 2015. № 5 (72). С. 28–33.
5. Нарышкина Н. И. Правовое регулирование тюремного заключения в Германии в XVI–XVII веках // Человек: преступление и наказание. 2013. № 1. С. 211–215.
6. Рассказов Л. П., Упоров И. В. Лишение свободы в России: истоки, развитие, перспективы. — Краснодар: Краснодарский юридический институт МВД России, 1999. — 490 с.
7. Рогов В. А. История государства и права России IX — начала XX вв. Учебник. — М.: МГИУ, 2000. — 256 с.
8. Российское законодательство X–XX вв. Законодательство Древней Руси. Т. 2. М.; Юрид. лит., 1984. — 520 с.
9. Чичеров Е. А. Рецепция римского права // Научное обозрение. — 2014. — № 12. — С. 691–692.
10. Чичеров Е. А. Система наказаний по российскому уголовному законодательству XVII в. // Кооперация в системе общественного воспроизводства: материалы Междунар. науч.-практ. Конф. (Саранск, 9–10 апр. 2013 г.): в 2 ч. / [редкол.: Б. Ф. Кевбрин (отв. ред.) и др.]; Саран. кооп. ин-т РУК. — Саранск: Принт-Издат, 2013. — Ч. 2. — С. 181–185.
11. Фойницкий И. Я. Учение о наказании в связи с тюремным содержанием — М.: Городец, Добросвет-2000, 2000. — 464 с.
12. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран: В 2 т. / Отв. ред. д. ю. н., проф. Н. А. Крашенинникова. Т. 1: Древний мир и Средние века / сост. О. Л. Лысенко, Е. Н. Трикоз. — М.: Норма, 2007. — 816 с.

Наиболее ярко различие в подходах к наказуемости кражи проявляется, пожалуй, в нормах об ответственности за незаконную ловлю рыбы. Если в Германии за воровство рыбы из прудов и водоемов применялись все наказания, предусмотренные за кражу, вплоть до смертной казни, то в Московском государстве, согласно Судебнику 1550 г., то же деяние, могло повлечь за собой, либо штраф, либо иное наказание (максимум — телесное) по усмотрению Государя.

Следует отметить тот факт, что на развитие российской правовой системы оказывала влияние рецепция римского права.

Однако, влияние иностранного, в том числе римского, права на правовое развитие Русского государства не отменило, самостоятельного характера развития отечественной правовой системы. В нашей стране это влияние проявилось значительно слабее, нежели чем в ряде других европейских государств [11, с. 691–692].

Итак, основными целями наказания как в Судебнике 1550 г., так и в Каролине были устрашение населения жестокостью кар («чтоб на то смотря, иным не повадно было») и возмездие за совершение преступления, изоляция преступника от общества [5, с. 212]. Для системы наказаний были характерны индивидуализация и сословный характер наказания. Но как мы видим в Каролине была применена более жесткая система наказания, так как во многих случаях, казавшихся не значительными, предусматривалась смертная казнь, широко применялись телесные и членовредительные наказания.

### 3. КОНСТИТУЦИОННОЕ (ГОСУДАРСТВЕННОЕ) ПРАВО

#### О сущности суверенного государства на примере анализа современных микрогосударств

Галиева Ольга Сергеевна, студент,  
Санкт-Петербургский государственный университет

*Статья посвящена анализу микрогосударств, рассматриваются характерные признаки данных образований, исследуется возможность признания за микрогосударством комплекса прав и обязанностей государств, а также перспективы признания за микрогосударствами международной правосубъектности.*

**Ключевые слова:** суверенитет государства, микрогосударства, виртуальные государства, микронации.

В настоящее время на мировой арене появились особые образования, заявляющие о собственной государственности, верховной власти и особой международной правосубъектности. На практике такие самопровозглашенные княжества, империи и республики именуют «виртуальными государствами». Нередко определяют их положение как «микрогосударства» и «микронации» ввиду незначительности территории и численности населения. Одним из самых известных примеров для изучения данного вопроса является княжество Силэнд (англ. Sealand), основанное в 1967 году [1]. Данный прецедент не является единичным.

Целью данной работы является анализ правового статуса микрогосударств, возможность признания их в качестве суверенных государств, а также анализ перспектив полноценного участия виртуальных государств в международных отношениях.

**1. Микрогосударства: понятие, признаки, механизмы возникновения.** Первостепенное значение для исследования имеет рассмотрение вопроса относительно природы и правовой сущности микрогосударств. На данный момент не представляется возможным назвать точное количество подобного рода образований, однако на примере наиболее стабильных из них можно провести соответствующие исследования.

Ввиду неопределенности статуса микрогосударств в теории международного права, отсутствует научное определение данного понятия. Первым определением можно считать введение и использование термина «микронации» (англ. micronations). Принято считать, что термин ввел в употребление Роберт Бэн Мэдисон в ходе провозглашения независимости Королевства Талосс. С тех пор термин также стали использовать при описании непризнанных образований в XIX веке [2, с 12].

В дальнейшем понятие «микрогосударство» вошло в употребление совместно с термином «микронация». *Микрогосударства* — образования, которые

провозглашаются независимыми государствами, заявляющие о суверенитете на незначительной территории и в отношении малочисленного количества населения, при этом воспроизводят формальные атрибуты государственности (флаг, герб, гимн и др.), создают систему органов государственной власти, но не признаются мировым сообществом [2, с 12].

Вместе с тем следует подчеркнуть, что под влиянием Интернета и коммуникаций идея создания подобных образований получила развитие в киберпространстве как возможность создания утопического государства в виртуальном мире. В связи с этим стал употребляться термин «виртуальное государство». Однако, на мой взгляд, необходимо сделать разграничение между рассматриваемым явлением микрогосударств и виртуальными государствами. Во-первых, микрогосударства так или иначе связаны с претензиями на территорию, в то время как виртуальные государства не имеют собственного географического определения, базируясь исключительно в Интернете. Во-вторых, виртуальные государства являются экспериментами в области учений о государстве и праве, не претендуя на реальное участие в международных отношениях. Наиболее известным примером является проект Виртландия (англ. Virtland). Он объединяет пользователей всемирной сети с целью пропаганды демократических идей [3].

Исходя из определения термина «микрогосударство», можно выделить характерные признаки, которыми обладает почти каждое микрогосударство: 1) наличие территории и населения; 2) наличие атрибутов государственности; 3) наличие органов государственной власти; 4) непризнание мировым сообществом.

Рассмотрим данные критерии на примере нескольких микрогосударств.

**1. Наличие территории:** Большинство микрогосударств претендуют на незначительную территорию, максимальный размер которой не превышает границ

административного района или небольшого острова. Например, Княжество Себорга (итал. *Principato di Seborga*) является одним из самых больших микрогосударств (около 14 кв. км) и включает всю территорию одноименного поселка Республики Италия. Точное топографическое определение границ обозначено на официальном сайте Княжества, где представлены снимки с международной космической станции, а также исторические карты, подтверждающие независимый статус данной территории [4].

Самое известное микрогосударство — Княжество Силенд, территория которого представляет собой заброшенную морскую платформу Рафс-Тауэр (англ. *Roughs Tower*) в Северном море вблизи берегов Великобритании. Независимость Княжества провозглашена 2 сентября 1967 году. Основатель государства — Падди Рой Бейтс воспользовался тем, что данная платформа не попадала под юрисдикцию Соединенного Королевства. Территория Силенда охватывает пространство всего лишь в 0,00055 кв.км [1]. Однако это не единственный случай провозглашения государственности на платформе. В нескольких милях от берегов Италии в Адриатическом море о своей независимости в 1969 году заявила Республика Острова Роз. В отличие от Силенда, данная платформа изначально предназначалась для государства. Коммерческая деятельность, проводимая на территории Республики, не понравилась итальянским властям: было принято решение вывезти людей на материк и уничтожить платформу. В дальнейшем основателем «государства» Джорджио Розой было сформировано правительство в изгнании [5].

Некоторые из микрогосударств в качестве суверенной территории провозглашают земельные участки, находящиеся в частной собственности, а также здания и сооружения, например, Республика Молоссия, занимающая два с половиной гектара в штатах Невада и Южная Калифорния в США, состоящая из единственного здания [6]. Другой пример — дом в форме шара в центре Вены — Республика Кугельмегель, созданная художником Эдвином Липбургером. Территория дома огорожена проволокой, предусмотрен специальный режим для проезда и прохода в Республику [7].

В качестве отдельных групп микрогосударств можно выделить микрогосударства, претендующие на территорию Антарктиды. Известно, что ООН провозгласило Антарктиду «континентом международного сотрудничества» [8], однако несколько стран выдвинули свои территориальные претензии еще до признания особого правового статуса, например, ведутся споры о единственной официально не занятой территории — Земле Мэри Бэрд. Так, в 2009 году даже возник конфликт, который рассматривают как первую и единственную войну в Антарктиде между микрогосударствами [9].

При рассмотрении вопроса необходимо различать микрогосударства и карликовые государства, такие как Республика Сан-Марино, Княжество Монако, Княжество Лихтенштейн и др. Безусловно, территории

данных образований относительно малы по сравнению с остальными государствами, однако карликовые государства признаны суверенными образованиями и являются полноправными субъектами международного права, в отличие от микрогосударств.

*2. Наличие атрибутов государственности:* Каждое микрогосударство, претендующее на независимость, имеет свой флаг, герб и гимн, выпускает собственные денежные знаки и монеты, печатает марки и оформляет паспорта. Так, мэр Филеттино, протестуя против способов преодоления финансового кризиса, объявил о создании одноименного независимого государства со своей валютой — фиорито. Княжество Силенд также известно выпуском и продажей паспортов, что стало причиной многочисленных махинаций [5].

*3. Наличие органов государственной власти:* В качестве формы правления большинство микрогосударств выбирают конституционную монархию, в которой власть передается по наследству. Так, в княжестве Силенд с 1999 года правит наследный принц Михаил I [1].

Среди микрогосударств также есть провозглашенные республики, главные должностные лица которой президент и премьер-министр.

*4. Непризнание в качестве государства:* Микрогосударства не воспринимаются в качестве политико-территориального образования, ни одна страна не признает их независимость. Известны случаи, когда микрогосударства пробовали вступить в ООН. Например, жители Республики Фрестония подали заявление на членство с целью интеграции в мировое сообщество и представления интересов своего государства, но получили отказ. Такой подход не препятствует вступлению микрогосударств в отношения с подобными рода образованиями. Так, Бьорнская Социалистическая Республика признана государством Ладония.

При составлении характеристики микрогосударств нужно изучить механизмы возникновения. Самым распространённым способом провозглашения государства является заявление о независимости части территории суверенного государства, но это происходит не в рамках осуществления права народов на самоопределение, а ввиду нежелания подчиняться законам другого государства и т. д. Например, маленькая община Арамона в Новой Зеландии объявила независимость, протестуя против строительства алюминиевого завода на прилегающей территории.

Иногда государства образуются на участках суши в водном пространстве: так, на остров в территориальных водах Великобритании претендует микрогосударство Форвик, отрицающее своё нахождение в составе Соединённого королевства.

Таким образом, большинство государств обладают незначительной территорией, которая попадает под юрисдикцию другого государства; имеют атрибуты, подтверждающие государственность, а также немногочисленные органы публичной власти, но при этом не признаются другими государствами.

## II. Сравнительная характеристика государства и микрогосударства

На сегодняшний день существует единственное нормативное закрепление признаков государства в Межамериканской конвенции о правах и обязанностях государств 1933 года, согласно которой «государство как лицо международного права должно обладать следующими условиями: 1) постоянное население; 2) определенная территория; 3) правительство; 4) способность вступать в отношения с другими государствами»

Рассмотрим данные особенности применительно к микрогосударствам.

*1. Постоянное население.* Под населением в международном праве подразумевается организованная совокупность людей, постоянно проживающих на территории конкретного государства и подчиненных его юрисдикции [10 с.71]. При этом, не установлено, какое количество людей можно считать населением. Так, в Королевстве Молоссия проживает всего лишь 4 человека, двое из них — Президент и Премьер-министр. [6]. В Силэнде отсутствует постоянное население в связи с труднодоступным месторасположением, однако численность лиц, которые считают себя гражданами Королевства, достигает 2 тыс. человек [1]. Следовательно, некоторые микрогосударства такие, как Молоссия, Себорга, обладают данным признаком, а такие, как Силэнд и Вестарктика, не обладают.

Стоит отметить, что количество человек, проживающих на территории, должно быть постоянным, а не фиксированным по количеству выданных паспортов. В связи с вышеизложенным критерием, наличие постоянного населения у микрогосударств отсутствует, т.к. охватывают небольшую территорию, располагаются в труднодоступных местах или в непригодных для жизни условиях.

*2. Определенная территория.* Данный критерий предполагает наличие у государства собственной контролируемой сферы, на которую распространяется его территориальное верховенство, исключительная политическая власть и юрисдикция. Микрогосударства включают в себя незначительные территориальные владения. Согласно нормам международного права, государства равны независимо от площади занимаемой территории, следовательно, небольшие размеры территории микрогосударств не являются препятствием. Однако ранее мы пришли к выводу, что большинство таких образований провозгласило свою независимость на территории других государств. Данный факт не позволяет говорить о собственной неприкосновенной территории, а следовательно и исключает право на юрисдикцию и верховенство на данной части.

*3. Правительство.* Данный признак также является важным для определения государства как политически стабильного сообщества. Правительство представляет собой не только группу должностных лиц, правительство — это, прежде всего, система, благодаря которой государство реализует свои властные функции, устанавливает систему отношений внутри государства без какого-либо

контроля извне. Очевидно, что правительства микрогосударств в большинстве примеров реально не функционируют. Независимость их действий также исключена на практике, поскольку они подчиняются законам другого государства и платят налоги в его казну.

*4. Способность вступать в отношения с другими государствами.* Данный критерий имеет немаловажное значение, так как условия глобализации требуют тесного сотрудничества всех представителей международного сообщества. Микрогосударства могут вступать в отношения с другими государствами, но данные отношения не будут строиться на основе равноправия сторон, так как в микрогосударствах отсутствует функциональная система регулирования подобного рода отношений. Например, наличие гражданства не означает в данном случае существование механизма защиты прав и интересов граждан на территории других государств по причине отсутствия органов и структур, способных взаимодействовать с иностранным государством.

Существование государства предполагает, что для удовлетворения собственных интересов необходимо интегрироваться в международное сообщество. Микрогосударство не выступает в качестве стабильного и нормально функционирующего субъекта международных отношений, который способен выполнять свои международно-правовые обязательства, поэтому установление контактов с такими образованиями не представляют для остальных государств никакого политического, экономического или иного интереса.

В Конвенции 1933 г. отсутствует существенный признак — *суверенитет государства*, который имеет приоритетное значение. Суверенитет означает, что «государство в принципе может свободно и самостоятельно устанавливать для себя государственный строй и форму правления, регулировать свою внутреннюю организацию и поведение своих граждан, также свою внутреннюю и внешнюю политику» [10 с.74]. Более того, «государственный суверенитет лежит в основе и предопределяет качественные особенности международно-правовой субъектности государств [10 с.84]. Стоит отметить, что суверенитет государства не может быть ограничен. Применительно к микрогосударствам данное требование невыполнимо, так как они попадают под юрисдикцию того государства, на территории которого они находятся, следовательно, не могут в полном объеме контролировать поведение своих граждан и самостоятельно конструировать политическую систему внутри другого государства.

Подводя итог вышеизложенному, микрогосударства не соответствуют пониманию государства. По своей природе данные образования не способны функционировать в качестве суверенного государства, представлять интересы народа в мировом сообществе.

## III. Возможность рассмотрения микрогосударств в качестве субъектов международного права.

Положение микрогосударств исключает признание за ними всего комплекса прав и обязанностей, свойственного государству, поэтому выступать на мировой арене

наравне с другими государствами они не могут. Однако государства не являются единственными субъектами международного права, поэтому необходимо рассмотреть возможность признания за микрогосударствами международной правосубъектности в целом.

Субъекты международного права несут на себе определённые функции в международных отношениях, располагая для этого реальной организационной и материальной силой, при помощи которой осуществляется управление международными делами. Именно в правовых функциях субъекты проявляют свою правосубъектность. Фельдман Д. И. в качестве основополагающих функций, выполняемых субъектом международного права выделяет а) нормотворческую; б) правоисполнительную; в) правоохранительную [11, с. 6].

*Нормотворческая функция* заключается в способности субъекта создавать нормы, регулирующие отношения с другими субъектами в соответствии с потребностями активного развития международных отношений. Нормы могут быть как обязательного, так и рекомендательного характера. В данном случае выполнение рассматриваемой функции микрогосударства как субъекта международного права представляется возможным, поскольку микрогосударства, могут заключать договоры с другими субъектами, создавая тем самым нормы международного права. Однако, на сегодняшний день, неизвестны случаи, когда микрогосударство выступало стороной в договоре, следовательно, на практике данная функция не была реализована.

*Правоисполнительная функция* представляет собой способность субъекта самостоятельно реализовывать международные действия, способность к правовому волеизъявлению и независимому осуществлению норм. Как уже было указано ранее, микрогосударства, за исключением государства Силэнд, попадают под юрисдикцию другого государства. Возможно осуществление волеизъявления микрогосударств, не нарушающее норм международного права. На практике большинство микрогосударств не принимают меры, свойственные сепаратистским движениям, не организуют вооружённое восстание, их деятельность не является широкомасштабной, осуществляется только в рамках собственных интересах. Например, вводят собственную валюту, флаги, марки и печатные издания.

*Правоохранительная функция* обязывает всех субъектов международного права стремиться к укреплению и поддержанию мира. Как отмечалось ранее, неизвестны случаи, когда деятельность микрогосударства угрожала международной безопасности, ни одно из микрогосударств не провозглашает режимов, нарушающих основные права человека. Более того, большинство микрогосударств стремятся к воплощению самоуправляемого общества, которое будет основано на полном доверии к представительным органам. Воплощение идеалов уважения прав и свобод человека на локальном уровне возможно повлияет положительно на признание и интеграцию идей на международной арене. Таким образом, препятствий для осуществления данной функции в перспективе не имеется.

Итак, рассматривая международную правосубъектность, мы пришли к выводу о возможности выполнять правоохранительные и правоисполнительные функции на международной арене. Но на практике для признания правосубъектности за микрогосударствами не реализована возможность осуществления правотворческой функции, следовательно, возникает проблема признания микрогосударства в качестве полноценного субъекта международного права.

Следует обратиться к рассмотрению статусов различных субъектов в теории. Категории субъектов международного права отличаются друг от друга происхождением, реализацией правовых функций, целями и задачами. Отсюда содержание международной правосубъектности неодинаково. Одной из классификаций субъектов международного права является деление их на универсальные (типичные) и специальные (производные). Универсальными субъектами являются государства, которые обладают всеми правами и обязанностями, а специальные субъекты, такие как международные организации, имеют ограниченную международную правоспособность [11, с.6]. В данном случае представляется возможным рассматривать микрогосударства как субъектов, обладающих ограниченной правоспособностью.

Ограниченная правоспособность в международном праве называется также функциональной, т. е. служит для реализации определенных целей и задач. Необходимо рассмотреть возможность признания за микрогосударствами отдельных прав и обязанностей в ограниченном объеме. Как отмечалось ранее, существование микрогосударств проявляется лишь в осуществлении ими деятельности в рамках локальных интересов. Наиболее устойчивые микрогосударства осуществляют экономическую деятельность в сфере туризма такие, как Княжество Себорга и Республика Молоссия. Однако некоторые микрогосударства создаются для осуществления махинаций с выдачей паспортов и виз. Следовательно, мировому сообществу необходимо выработать механизм контроля деятельности данных образований. Это реально, поскольку, как мы выяснили, признание суверенитета микрогосударств невозможно. Но в то же время, как субъекту международного права, микрогосударству необходимо предоставить право участвовать по вопросам сотрудничества в культурной, образовательной, научной или иной сфере. Таким образом, можно признать микрогосударства территориальными образованиями с ограниченным правовым статусом для реализации определенных функций.

На данный момент существование микрогосударств на международной арене не представляется эффективным, но это не является препятствием для образования большого количества подобных субъектов. Причина ускорения процесса, на мой взгляд, кроется в отсутствии на нормативном уровне регулирования порядка образования новых субъектов международного права, а также критериев, позволяющих оценивать образование как полноценного участника международных правоотношений.

В связи с тем, что субъекты международного права являются единственными создателями норм, регулирующих правоотношение, наиболее возможным представляется согласование воли субъектов международного права, в частности государств, относительно того, представляет ли

какой-то интерес для мирового сообщества существование микрогосударств. Исходя из этого, решение должно быть либо в сторону недопущения подобного самовольного провозглашения, либо предоставления ограниченной правосубъектности в рамках признания за ними особого правового статуса.

#### Литература:

1. Sealand // Официальный сайт Княжества Силэнд. URL: <http://www.sealandgov.org/> (дата обращения: 30.03.2016).
2. John Ryan, George Dunford, Simon Sellars. *Micronations*. — Lonely Planet, 2006.
3. Wirtland // Официальный сайт интернет-государства Виртландия. URL: <http://www.wirtland.com/> (дата обращения: 30.03.2016).
4. Seborga // Официальный сайт Княжества Себорга. URL: [http://principalityofseborga.org/seborga\\_menu\\_UK.html](http://principalityofseborga.org/seborga_menu_UK.html) (дата обращения: 30.03.2016).
5. Современные микрогосударства // Интернет-ресурс об исследовании микрогосударств. URL: <http://esper.narod.ru/gu/micros/> (дата обращения: 30.03.2016).
6. Molossia // Официальный сайт Республики Молоссия. URL: <http://www.molossia.org/> (дата обращения: 30.03.2016).
7. Kugelmugel // Официальный сайт Республики Кугельмегель. URL: <http://www.republik-kugelmugel.com/> (дата обращения: 30.03.2016).
8. Договор об Антарктике № 5778 // Сайт Организации Объединенных Наций. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/antarctic.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/antarctic.pdf) (дата обращения: 30.03.2016).
9. Родзейская война в Антарктиде // Интернет-издание «Частный корреспондент». URL: [http://www.chaskor.ru/article/rodezijskaya\\_vojna\\_v\\_antarktide\\_19367](http://www.chaskor.ru/article/rodezijskaya_vojna_v_antarktide_19367) (дата обращения: 30.03.2016).
10. Кокорев Р. С. Понятие и характерные черты государства как субъекта международного права // государство и право. — 2012. — № № 12. — С. 71–79.
11. Фельдман Д. И. Курдюков Г. И.. Основные тенденции развития международной правосубъектности. — Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1974. — 131 с.

## Материальные отношения в области права социального обеспечения

Ерочкина Кристина Викторовна, студент;

Давшина Анастасия Владимировна, студент;

Фролкина Ирина Александровна, преподаватель

Национальный исследовательский Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарева

*Статья посвящена изучению материальных отношений в области права социального обеспечения и развитию этой отрасли права в России. В данной статье рассматриваются сущность материальных отношений и развитие отрасли права социального обеспечения в России.*

**Ключевые слова:** право социального обеспечения, социальное обеспечение, материальные отношения, детские пособия.

Тема развития отрасли права социального обеспечения актуальна на сегодняшний день. Согласно статье 7 Конституции РФ, Россия является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Социальное государство выступает защитником прав и свобод не только какой-то одной социальной группы, а всего общества в целом. В соответствии со статьей 39 Конституции РФ каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях,

установленных законом [1]. Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. При этом медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет соответствующего бюджета, страховых взносов и других поступлений. Материнство и детство, семья находятся под защитой государства.

Социальное обеспечение занимает одно из ключевых мест в жизни общества и государства и непосредственно зависит от развития экономики и очень тесно связано с социальным благополучием людей. Так что же такое

социальное обеспечение? В словаре Ожегова дается следующее определение социального обеспечения — это «предоставление достаточных материальных средств к жизни кому-либо со стороны государства» [9, с. 374]. Иными словами, социальное обеспечение — это форма выражения социальной политики государства, направленная на материальное поддержку определенной категории граждан из средств государственного бюджета в случае наступления событий, признаваемых государством социально значимыми, с целью выравнивания социального положения граждан.

Назначение системы социального обеспечения проявляется в его функциях. В правовой литературе выделяются четыре основные функции социального обеспечения: экономическая, политическая, демографическая, социально-реабилитационная [4].

Экономическая функция выражается в оказании материальной поддержки гражданам в трудной жизненной ситуации, в содействии развитию общественного производства в целом и отдельных отраслей народного хозяйства, экономическому подъему зон приоритетного развития и т. д.

Политическая функция направлена на сближение социального уровня различных слоев населения, создание условий, обеспечивающих достойную жизнь каждому человеку. Она призвана стабилизировать общественные отношения в сфере социальной защиты населения.

Демографическая функция способствует стимулированию роста народонаселения страны, воспроизводству здорового поколения, росту продолжительности жизни граждан и т. д.

Социально-реабилитационная функция социального обеспечения (впервые выделена профессором Р. И. Ивановой) связана с удовлетворением специфических потребностей престарелых и нетрудоспособных граждан. Она выражается в создании условий, благоприятствующих сохранению их правового статуса и охране здоровья всех граждан.

Социальное обеспечение выполняет еще одну весьма важную функцию — защитную. Прежде всего, именно эту задачу ставит перед собой общество, предоставляя социальное обеспечение своим гражданам, ибо поддержка их в трудной жизненной ситуации, помощь в решении различных проблем (материальных, физических, психологических, возрастных и т. д.) являются основным назначением социального обеспечения [6, с. 14].

Право социального обеспечения является самостоятельной отраслью в системе российского права, которая сформировалась во второй половине XX века. Под правом социального обеспечения понимается совокупность правовых норм, регулирующих комплекс общественных отношений, касающихся материального обеспечения и предоставления социальных услуг лицам, нуждающимся в социальной поддержке [7, с. 10]. Отрасль права социального обеспечения очень важна сегодня. В нашей стране много людей, которые находятся в трудной жизненной

ситуации и нуждаются в помощи со стороны государства. Например, в нашей стране общая численность безработных на 2016 год составляет 4,4 млн человек, количество детей — сирот в РФ составляет более 93 тыс. человек. Подобных примеров можно привести много, но стоит отметить, что государство заботится о таких гражданах. Введено большое количество федеральных законов и других нормативно-правовых актов, на основании которых гражданам предоставляются различные пенсии, пособия, компенсации, социальные услуги, оказывается бесплатная медицинская помощь в учреждениях здравоохранения, детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, предоставляются жилые помещения и т. д. Все это составляет материальную сторону права социального обеспечения. Ядро системы правоотношений составляют материальные правоотношения, поскольку именно в них удовлетворяются потребности лиц, пострадавших от социального риска, в денежных средствах, в охране здоровья, в содержании нетрудоспособных членов общества.

Все основные материальные правоотношения можно классифицировать по видам обеспечения следующим образом: пенсионные; по выплате пособий, социальных компенсаций; по предоставлению социальных услуг [8, с. 456]. Более глубоко хотелось бы затронуть тему по выплате детских пособий гражданам, имеющим детей. Выплату пособий гражданам, имеющим детей, регулирует Федеральный закон от 19 мая 1995 года № 81-ФЗ (ред. от 29. 12. 2015 г.) «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

В статье 3 Федерального закона № 81 приводятся виды государственных пособий гражданам, имеющим детей, а также порядок назначения этих пособий. Выделяют следующие виды:

- пособие по беременности и родам;
- единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности;
- единовременное пособие при рождении ребенка;
- ежемесячное пособие по уходу за ребенком;
- пособие на ребенка;
- единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью;
- единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву;
- ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву.

Хотелось бы конкретнее остановиться на таком виде пособия для детей как ежемесячное пособие по уходу за ребенком. Вообще, данное пособие имеют право получать граждане, которые осуществляют уход за ребенком, то есть матери или отцы, другие родственники, опекуны, фактически осуществляющие уход за ребенком. Данное пособие, согласно статье 14 Федерального закона № 81

«О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», выплачивается со дня предоставления отпуска по уходу за ребенком до достижения ребенком возраста полутора лет.

Размер данного пособия назван в статье 15 данного Федерального закона, в соответствии с которым ежемесячное пособие по уходу за первым ребенком составляет 1500 рублей, а по уходу за вторым и последующими детьми — 3000 рублей. Ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет работающим гражданам выплачивается в размере 40 % среднего заработка по месту работы за последние 12 календарных месяцев до наступления отпуска по уходу за ребенком (ст. 15 Закона № 81-ФЗ, раздел 6 Положения № 865). Пособие выплачивается работодателем за счет средств Фонда социального страхования РФ. Максимальный размер пособия не может превышать 6000 рублей за полный календарный месяц [2].

Если сравнить выплату пособия по уходу за ребенком до 1,5 лет за период с 2014 по 2016 год включительно, то размер пособия каждый год индексировался приблизительно на 6 %. Так, для лиц, осуществляющих уход за детьми, размер пособия по уходу за ребенком на 1 января 2016 года составляет: за первого ребенка — 2908,62 рубля и за последующих детей — 5817,24 рубля, а максимальный размер пособия по уходу — 21554,82 рубля [3]. В 2014 году размер данного пособия незначительно увеличился по сравнению с 2013 годом и составил: за первого ребенка — 2576,63 руб., за второго и последующих детей — 5133,24 руб. Максимальный размер пособия по уходу за ребенком до 1,5 лет составлял — 17990,11 руб. [4]. В 2015 году размер пособия был опять увеличен приблизительно на 5,5 % и составлял: за первого ребенка — 2718,35 руб., за второго и последующих детей — 5436,67 руб. Максимальный размер пособия также увеличился и составил 19855,82 рублей [5].

Увеличение размера пособия по уходу за ребенком до 1,5 лет было связано с увеличением прожиточного минимума. Например, согласно Постановлению Правительства Республики Мордовия № 26 от 27 января 2016 года «Об установлении величины прожиточного минимума в Республике Мордовия за IV квартал 2015 г»., величина прожиточного минимума на 2016 год составляет 7863 рубля. Несмотря на то, что размер пособия увеличился на 6 % каждый год, он все же не соответствует величине прожиточного минимума. Проанализировав размеры пособий по уходу за ребенком до 1,5 лет, можно сделать вывод, что в период с 2014 по 2016 года размер пособия за первого ребенка увеличился на 331,99 руб., а за второго и последующих детей на 684 рубля.

Социальная защита материнства и детства является приоритетным направлением социальной политики и в других странах. Несмотря на то, что в государствах постсоветского пространства имеются сходства в законодательных актах по данному вопросу, все же существует

и ряд отличий. Так, например, в Белоруссии размер детского пособия зависит от количества детей в семье и от официального достатка родителей. Кроме этого в законодательстве этой страны предусмотрена экологическая надбавка в размере 150 % от среднемесячного размера пособия для семей, проживающих в зоне радиационного загрязнения.

В Германии выплачиваются детские пособия в размере 180 евро (14400 руб.) до достижения ребенком 18 лет. А в случае, если он продолжает учебу — до 25 лет. В Германии полностью оплачиваемый декретный отпуск составляет 14 недель. При желании мать сама может осуществлять уход за ребенком и первые два года получать пособие около \$ 350 (25500 руб.) в месяц. Размер пособия по уходу за ребенком в Германии составляет: на первого ребенка — €184 (14720 руб.), при рождении второго ребенка мама будет получать €368 (29900 руб.), а при рождении третьего — €558 (44640 руб.). Причем минимальный размер оплаты труда составляет от 7,5 до 8,2 евро в час (600–656 руб.) (в зависимости от сектора).

В Великобритании женщина может находиться в декретном отпуске всего 6 месяцев (с сохранением места работы). Пособие по уходу за ребенком выплачивается до 10 лет и составляет: на первого ребенка — 105 евро (8400 руб.), на второго и последующих детей — 70 евро (5600 руб.). Причем минимальный размер оплаты труда в Великобритании составляет 1202 евро (96160 руб.) в месяц.

Во Франции в основу финансирования детских пособий закладываются не только общепринятые расходы на питание и одежду, но и расходы на няню (до достижения ребенком 6-летнего возраста). Также предусмотрены дополнительные надбавки малоимущим семьям. Затем мать имеет право на декрет и ежемесячное пособие на ребенка в размере €390 (31200 руб.) в течение 3 лет. Минимальный размер оплаты труда во Франции — 1343 евро (107440 руб.).

А вот в США никаких детских пособий не выплачивается. Осуществляется только помощь в виде бесплатной медицины и продуктовых пайков [10].

Больше всего повезло жителям Объединенных Арабских Эмиратов. Каждый коренной житель здесь миллионер. Все потому, что как только в семье появляется малыш, на его счет в банке кладется внушительная сумма, в подарок от государства.

Стать гражданином Объединенных Арабских Эмиратов или родить там ребенка — из ряда фантастики. Население Эмиратов небольшое, зато обеспеченное с самого рождения. При рождении ребенка семья получает от 50 до 200 тысяч долларов (3650000–146000000 руб.) и виллу.

Надо сказать, что помогать своим гражданам правительство начинает еще задолго до появления в семье ребенка. За полгода до свадьбы помолвленные могут подать заявку в Бракный Фонд ОАЭ на получение беспроцентного

кредита. Существует ряд ограничений, однако получить более 20 тысяч долларов (1460000 руб.) каждому новобрачному вполне реально. Кредит погашается после рождения детей.

Конечно, нам до шведских и исландских семей еще далеко, но и до нас многим не близко. По данным международных исследований Беларусь занимает 33 место среди 160 стран и первое в СНГ по наиболее благоприятным условиям для материнства [11].

Таким образом, социальное обеспечение населения является одним из приоритетных направлений политики государства. Материальные правоотношения в данной области права складываются непосредственно из потребностей граждан в различных видах социальной помощи и поддержки. Но количественная характеристика мер

социальной поддержки граждан напрямую связана с экономическим положением в стране. Следовательно, экономическое развитие России определяет и развитие социального обеспечения. Статистика более чем красочно иллюстрирует данный факт. На примере детских пособий прослежена динамика развития мер социальной поддержки. По сравнению с другими странами, темпы роста размера детских пособий в России оставляют желать лучшего. То есть проявляется проблема несоответствия мер социальной поддержки потребностям граждан, и эта проблема должна быть как можно быстрее решена непосредственно с помощью увеличения размера детских пособий и других социальных выплат, разработки новых государственных программ, направленных на улучшение экономической ситуации в стране.

#### *Литература:*

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.08 № 6-ФЗ и № 7-ФЗ). — М.: Приор, 2014. — 64 с.
2. О государственных пособиях гражданам, имеющим детей [электронный ресурс]: федер. закон Рос. Федерации от 19 мая 1995 года № 81-ФЗ (ред. от 29.12.2015 г.) — Доступ из справ. — правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов [электронный ресурс]: федер. закон Рос. Федерации от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ (ред. от 28.11.2015 г.) — Доступ из справ. -правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов [электронный ресурс]: федер. закон Рос. Федерации от 2 декабря 2013 года № 394-ФЗ (ред. от 02.12.2013 г.) — Доступ из справ. -правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов [электронный ресурс]: федер. закон Рос. Федерации от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ (ред. от 28.11.2013 г.) — Доступ из справ. -правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Гусов К. Н. Право социального обеспечения / К. Н. Гусов. — М.: Проспект — Издат, 2001. — 328 с.
7. Добромыслов К. В., Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения / К. В. Добромыслов, Е. Е. Мачульская. — М.: Книжный мир — Издат, 2009. — 416 с.
8. Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения. Перспективы развития / Е. Е. Мачульская. — М.: Городец, 2013. — 575 с.
9. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. — М.: Русский язык — Издат, 1984. — 670 с.
10. Льготный эксперт. Пособия. Детские пособия: [Электронный ресурс]. 2015–2016. URL: <http://lgoty-expert.ru/posobiya/detskie-posobiya> (дата обращения: 15.02.2016).
11. Декретные отпуска народов мира: [Электронный ресурс]. 1991–2016. URL: <http://www.interfax.by/article/82920>. (дата обращения: 15.02.2016).

## К вопросу об истории и организации деятельности Федерального Собрания

Ефимов Денис Александрович, магистрант  
Башкирский государственный университет

*Становление Федерального парламента в Российской Федерации прошло достаточно серьезный путь в своем развитии, претерпевая при этом как успехи, так и неудачи. На сегодняшний день, можно констатировать успешную стабилизацию института парламента в Российской Федерации, однако это не означает, что проблемы полностью исчерпали себя. Динамичная система даже сегодня подвержена серьезным рискам монополии и лабиринта.*

**Ключевые слова:** парламент, государство, Федеральное Собрание, Государственная Дума, Верховный Совет, Конституция, Государственное управление, государственный строй.

Российская Федерация — государство присущей только ему многоконфессиональной структурой и многонациональностью, в которой субъекты федерации не похожи один на другой. Социальная структура каждого из субъектов особенна и неповторима многообразием традиций и обычаев. Россия исторически сформировывалась на основе общности территории, социальных отношений, уклада экономической жизни, языка и культуры многонациональных народов [1].

Совершенно очевидно, что переходный период, связанный с модернизацией российской политической системы, в силу многих объективных и субъективных факторов неоправданно затянулся. Несмотря на то, что в начале 2000-х гг. удалось стабилизировать этнополитическую ситуацию в стране и преодолеть негативные последствия распада СССР, в обществе наблюдаются кризисные явления, связанные с этническим самоопределением [2].

На современном этапе модернизация российского общества является одним из наиболее актуальных вопросов, так как мир быстро меняется, а наше государство отстает в плане развития производства, экономики и темпов формирования гражданского общества. Для успешной модернизации регионов необходимо искать новые подходы и обеспечить комплексный характер модернизации [3].

На сегодняшний день существование любого республиканского государства невозможно представить в отсутствие определенного «правлящего» органа. Условно, такого рода представительные органы имеют определяющее название парламента, несмотря на то, что в каждой стране называются по-разному. Государственное управление является наиболее важным элементом строения государства на любом его этапе развития.

Не является исключением в данном случае Российская Федерация. Наличие двухпалатного парламента, в частности Федерального Собрания, является с одной стороны гарантом обеспечения прав и свобод человека и гражданина, а с другой стороны институтом доступа к власти народом.

Такой институт власти существует в России относительно недавно. В Советские годы эту функцию исполнял Верховный Совет СССР, который в разные периоды времени собирался для обсуждения актуальных вопросов, а с 1989 года в течение трех лет действовал как постоянный

орган. По аналогии с современностью, Верховный Совет СССР состоял из двух равноценных палат — Совет Союза и Совет Федерации.

Организация Верховного Совета заключалась в следующем: разные равноправные республики обладали равным числом представителей в Совете Национальностей, а именно по 32 места. Аналогичными правами пользовались автономные республики, области и округа соответственно обладая по 11, 5 и 1 мест в Совете [5]. Работой всего Верховного Совета руководил Президиум, который избирался вначале каждой сессии. Помимо этого в Верховном Совете присутствовал совещательный орган — Совет Старейшин, представлявший собой больше традиционно сложившуюся систему организацию государственного управления, чем исполнявший реальные функции.

После трагичных событий начала 90-х гг. XX столетия, деятельность Верховного Совета подошла к своему логическому завершению, однако приемниками опыта Верховного Совета стали в большей части союзные республики, такие как: Грузия, Казахстан, Белоруссия, Литва, Молдавия, Эстония и т.д.

История Государственной Думы берет свое начало гораздо раньше — ещё во времена имперской России. Государственная Дума 1 созыва относится ещё к 1906 году, и в отличие от Совета Национальностей, места распределяются по партиям ещё с начала XX века.

Становление парламента долгое время являлась достаточно серьезной проблемой. В ходе конституционных и государственных реформ достаточно быстро стало понятно, что необходимость создания именно двухпалатного парламента является наиболее приемлемой формой осуществления государственного управления в современных реалиях. Однако вопрос построения самих палат был открыт долгое время. Отходя от Верховного Совета, который не в полной мере оправдал себя в эпоху Страны Советов, становление новой формы осуществления государственной власти было наиболее проблематичным. По словам Е. С. Строева, в то время занимавшего должность Председателя Совета Федерации, принятие в 1995 г. нового порядка формирования Совета Федерации «... явно грешило против некоторых общепризнанных принципов демократии: членами представительного органа становились по должности люди, не избранные гражданами,

а назначенные решением высшего должностного лица страны» [8].

На сегодняшний день избирательная модель была достаточно серьезно реформирована. Однако, нельзя не отметить тот факт, что несмотря на динамику развития государства и права, мы так или иначе, отходя от модели, просуществовавшей в Советском Союзе, в большей степени долгое время были привержены механизмам дореволюционного управления государством. В сентябре 2016 года мы вновь столкнемся с выборами в Государственную Думу. На основании существующей избирательной системы, можно сделать смелый вывод о том, что смешанный тип такого механизма вообрал в себя опыт как Советского Союза, так и Российской Империи, что выражено выделением мест партиям с одной стороны, и кандидатам от одномандатных округов — с другой.

На сегодняшний день парламент в современной России выполняет три первостепенные задачи: законодательную, контролирующую и представительскую. Именно в них заключаются основные проблемы работы Федерального Собрания. Так, например, каждым годом, все в большей степени становится очевидно понимание проблемы систематизации законодательства в целом и пересмотра ряда федеральных законов. Эта же теория подтверждается и Жиронкиным Д. С. утверждающим, что «в теории верхняя палата представляет собой противовес нижней, то в странах с сильной верхней палатой: в США, Италии, — это действительно так. Но в России ее превратили, по сути, в законосовещательный орган. В свою очередь, такую функцию может выполнять и Государственный Совет, и Общественная палата, и Администрация Президента» [7]. Поставленная на буквально «на поток» законодательная инициатива депутатами Государственной Думы связана в первую очередь с тем, что от этого напрямую зависит их своего рода имидж в глазах всех членов Федерального Собрания и населения Российской Федерации. Тем не менее, этот факт нельзя назвать положительным — к сожалению, на сегодняшний день можно констатировать огромное количество коллизий и недоработок в «ежедневных» законах.

#### Литература:

1. Аминов И. Р. Конституционно-правовое обеспечение самоопределения народов Российской Федерации // Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий). 2014. № 4 (25). С. 69–71.
2. Аминов И. Р. Государственная национальная политика как способ поддержания этнополитической стабильности в современной России // Правовое государство: теория и практика. 2014. № 4 (38). С. 26–28.
3. Аминов И. Р. Государственно-правовые проблемы модернизации российских регионов // Правовое государство: теория и практика. 2016. Т. 1. № 43. С. 57–60.
4. Закон СССР от 1 декабря 1988 года «О выборах народных депутатов СССР» // Ведомости ВС СССР. — 1988. — № 49. — ст. 729.
5. Статья 120 Конституции СССР в редакции Закона СССР от 1 декабря 1988 г. № 9853-ХI «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР».
6. Безруков А. В. Совет Федерации: от выборов к выборам // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук — 2004 [Электронный ресурс]. <http://cyberleninka.ru/article/n/sovet-federatsii-ot-vyborov-k-vyboram> (дата обращения 18.04.2016 г.)

Спорной остается роль исполнительных органов в Совете Федерации, о чем говорит, в свою очередь, Безруков А. В. «существует мнение, что возможность участия исполнительных органов власти в формировании законодательного органа должна быть вообще исключена. Это представляется достаточно обоснованным, но невозможно в рамках действующих положений Конституции РФ. Однако специфика российской конституционной модели федерального парламента позволяет формировать верхнюю палату при участии исполнительных органов, но с опосредованным представительством последних в палате» [6].

Помимо этого, существует ряд ученых, которые уже сейчас начинают говорить о монополии партии «Единой России», которая в глазах граждан в большей степени представлена в Федеральном Собрании. Однако, с другой стороны такой факт только в большей степени доказывает наличие роста доверия населения к деятельности этой партии, в связи с чем вызвано серьезное замешательство других партий, лабирующих свою деятельность [9]. Можно ли назвать это явление положительным — вызывает у нас серьезные сомнения, однако нельзя не отметить то, что эта деятельность оправдывает себя полностью, как в области международного права, так и во внутри государственных проблемах.

Подводя итог проводимому исследованию, хочется отметить следующее: несмотря на наличие достаточно серьезных проблем, которые в некоторых случаях «тянутся» за нами из недалекого прошлого других государств, деятельность Федерального Собрания оправдывает себя в большей степени. С тех пор, как последняя серьезная реформа государственного управления изменила практически целиком устройство государства, прошло не более 30 лет, в связи с чем на пути у достаточно молодого органа государственной власти впереди ещё большой путь реформ и «терний», однако уже сегодня можно отметить серьезный прорыв в области не только управления, но и действительного обеспечения прав и свобод человека и гражданина, а значит и становления правового государства.

7. Жиронкин Д. С. Совет Федерации Федерального Собрания РФ: проблемы функционирования и легитимности // Вологдинские чтения — 2007 [Электронный ресурс]. <http://cyberleninka.ru/article/n/soveta-federatsii-federalnogo-sobraniya-ri-problemy-funktsionirovaniya-i-legitimnosti> (дата обращения 18.04.2016 г.)
8. Строев Е. С. Не навреди: Размышления о реформе государственного устройства России // Независимая газета, 2000.
9. Звягельский Р. А., Пехтин В. А. Пропрезидентская — значит партия реальных дел // Российский адвокат. 2003. N 3. С. 4.

## Законопроектная деятельность Государственного Совета Российской Империи в период работы Государственной Думы

Задорожная Евгения Владимировна, аспирант  
Московский городской педагогический университет

*Статья посвящена 110-летию парламентаризма Российской Империи. Исследуется законопроектная деятельность Государственного Совета в период функционирования Государственной Думы Российской Империи.*

**Ключевые слова:** парламентаризм; законопроект; законодательное предположение; Государственный Совет; Государственная Дума.

Одним из органов, осуществляющих законодательную власть в Российской Империи в период работы Государственной Думы Российской Империи был Государственный Совет. Без его одобрения ни один закон не мог вступить в законную силу.

Существовало два разных порядка производства дел в Государственном Совете. Законопроект мог поступить из Государственной Думы, либо являлся продуктом законодательной инициативы самого Государственного Совета [1, с. 965]. Нас интересует второй вариант.

В статье рассмотрен порядок работы над законопроектом в Государственном Совете на стадиях: 1) законодательной инициативы; 2) разработки законопроекта; 3) рассмотрения законопроекта.

Право законодательной инициативы Государственного Совета реализовывалось путем внесения законопроектов в Совет либо министрами и главноуправляющими отдельными частями, либо комиссиями, образованными из членов Государственного Совета (Статья 29 Учреждения Государственного Совета).

Члены Государственного Совета, считающие необходимым изменение действующего или принятие нового закона, должны были подавать письменное заявление на имя Председателя Совета. К такому заявлению обязательно прикладывался проект основных положений предлагаемого изменений в закон или нового закона с объяснительной запиской по существу вопроса. Заявление подписывалось не менее чем тридцатью членами Государственного Совета. При соблюдении перечисленных требований Председатель вносил законодательное предположение на рассмотрение Совета.

Член Государственного Совета, внесший заявление на рассмотрение, мог забрать такое заявление до тех пор,

пока Совет не приступил к его обсуждению. Такая оговорка позволяла реагировать на изменяющиеся обстоятельства.

За месяц до намеченного дня слушания копии заявления с обязательным приложением проекта к нему печатались и, по распоряжению Председателя, рассылались членам Государственного Совета, а также соответствующим министрам и главноуправляющим отдельными частями.

В соответствии со статьей 29 Наказа Государственного Совета особыми постановлениями Совета образовывалась постоянная комиссия «законодательных предположений» в количестве 15 человек [1, с. 536]. Заявление обсуждалось в комиссии, в работе которой принимал участие член Совета, первым его подписавший, если другие члены Совета, подписавшие заявление, не избирали из своей среды другое лицо. В заседаниях имели право участвовать министры и главноуправляющие отдельными частями и лица, их замещающие.

Заключения комиссии постановлялись большинством голосов при наличии в заседании более половины ее членов. Готовился письменный доклад, избирался докладчик, который представлял решение комиссии Совету.

Назначалось заседание Государственного Совета, ставился вопрос о желательности изложенных в заявлении соображений касательно отмены или изменения действующего, либо принятия нового закона. На этом завершалась стадия законодательной инициативы, так как заключалась она в признании необходимыми изменений в закон, либо принятия нового закона.

В случае отклонения заявления, нельзя было его подавать вновь на рассмотрение в течение одной и той же сессии.

В случае положительного решения, следовала работа над законопроектом. К ней привлекались профессионалы в соответствующих областях. Законопроект

разрабатывался и вносился в Государственный Совет министром или главноуправляющим отдельной частью, которые, впрочем, могли отказаться от работы над ним. В этом случае для разработки законопроекта могла быть образована комиссия из числа членов Совета.

Наказ Государственного Совета закреплял порядок рассмотрения законопроектов, которые рассылались членам Совета не позднее, чем за три дня до заседания.

Рассмотрение законопроектов осуществлялось в трех чтениях:

- 1) обсуждение общих оснований законопроекта. По окончании обсуждения выносилось постановление об отклонении всего документа или о передаче его в одну из постоянных, либо временную комиссию, либо о переходе к его постатейному рассмотрению;
- 2) постатейное обсуждение предложения. Члены Совета, предлагающие поправку в текст, должны были представлять письменное ее изложение, причем как до заседания, так и в ходе него. Вторичное предложение уже отклоненных Государственным Советом поправок не допускалось. По окончании постатейного обсуждения законопроекта, Государственная Канцелярия составляла свод всех его статей в точном соответствии с постановлениями Совета, который предъявлялся Государственному Совету;

#### Литература:

1. Законодательные акты переходного времени. 1904—1908 гг.: сборник законов, манифестов, указов Пр. Сенату, рескриптов и положений комитета министров, относящихся к преобразованию государственного строя России, с приложением алфавитного предметного указателя: С.-Петербург, Издание Юридического книжного склада «ПРАВО», 1909. 1018 с.

## Механизм реализации и защиты права граждан на достойный уровень жизни в сфере социального обеспечения

Крыскина Ирина Владимировна, студент

Национальный исследовательский Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарева

*Статья посвящена изучению правоотношений, которые образуются в ходе реализации прав граждан на достойный уровень жизни в сфере социального обеспечения, в частности государственного социального страхования. В данной статье рассматриваются основной комплекс вопросов, касающихся теоретического осмысления сущности права граждан на достойный уровень жизни в сфере социального обеспечения, его роль в современном российском обществе и проблемы правового регулирования данных правоотношений.*

**Ключевые слова:** социальное обеспечение, достойный уровень жизни, право социального обеспечения, социальное страхование.

В статье 7 Конституции Российской Федерации закреплены фундаментальные юридические основы развития Российской Федерации как социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

- 3) обсуждение вопроса о принятии или отклонении законопроекта или предложения целиком [1, с. 548—549].

На любом этапе рассмотрения по предложению Председателя, либо по заявлению, поддержанному не менее чем десятью членами Совета, мог быть поставлен вопрос об отклонении законопроекта или предложения ввиду его недопустимости по закону. Прения ограничивались одной речью за, и одной против такого заявления.

Реформы государственной власти в 1906 году привели к созданию фактически двух палат парламента Российской Империи: Государственного Совета и Государственной Думы. Изучение законопроектной деятельности Государственного Совета, может быть полезным и сейчас, спустя 110 лет становления российского парламентаризма.

Во-первых, право законодательной инициативы члены Государственного Совета могли реализовать только коллегиально, собрав не менее тридцати подписей, что позволяло минимизировать субъективный подход; во-вторых, к работе над законопроектом требовалось привлечение профессионалов, специалистов из различных областей знаний; в-третьих, уделялось внимание точному соответствию рассмотренных в ходе заседаний поправок окончательному тексту законопроекта.

Под уровнем жизни понимают обеспеченность населения необходимыми материальными благами и услугами, достигнутый уровень их использования и степень удовлетворения разумных потребностей [9, с. 35]. Уровень жизни в существенной степени обуславливается уровнем развития

промышленного производства, объёмом и структурой национального богатства страны, производством и применением валового национального продукта, характером распределения доходов. Право граждан на достойный уровень жизни предполагает собой общепризнанное социально-экономическое право [12, с. 7]. Оно необходимо для поддержания достойного благосостояния человека и его семьи. Социальное обеспечение является одним из механизмов реализации права граждан за достойную жизнь.

Социальное обеспечение — это установленная государством и гарантированная Конституцией Российской Федерации система материального обеспечения в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, потери кормильца, а также в других предусмотренных законом случаях [12, с. 11]. Главная цель социального обеспечения состоит в том, чтобы оказать необходимую помощь конкретному человеку в сложной жизненной ситуации [11, с. 6]. Основными формами реализации прав граждан на достойный уровень жизни в сфере социального обеспечения следует считать охрану труда и здоровья людей, установление минимального размера оплаты труда, обеспечение государственной поддержки семьи, материнства и детства, инвалидов, пожилых граждан, развитие систем социальных служб, обеспечение обязательного социального страхования, установление и обеспечение населению государственных пенсий и пособий на случаи наступления различных социальных рисков [9, с. 32]. Реализация данных прав осуществляется как различными государственными органами, министерствами, ведомствами, отдельные учреждения и организациями, так и с помощью всего населения в целом в виде материальной, финансовой помощи и социальной помощи в виде услуг в области образования, культуры, здравоохранения и физической культуры [11, с. 21]. Некоторые специалисты считают, что социальное обеспечение реализуется в обусловленных организационно-правовых формах, одной из которых является государственное социальное страхование [5, с. 98].

Федеральный закон от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ (ред. от 29.12.2015)

«Об основах обязательного социального страхования» устанавливает, что обязательное социальное страхование — это часть государственной системы социальной защиты населения, которая предоставляет собой систему создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер и направлена на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и (или) социального положения трудящихся граждан, а в случаях, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации, иных категорий граждан в результате признания их безработными, трудовой травмы или профессионального заболевания, инвалидности, болезни, беременности и родов, потери кормильца, а также наступления старости, необходимости получения медицинской помощи, санаторно-курортного лечения и наступления иных установленных законодательством Российской Федерации социальных

страховых рисков, что подлежат обязательному социальному страхованию. Смысл социального страхования заключается в распределении социальных рисков потери либо снижения заработка по независящим от работника причинам на работодателей и самих работников, отчисляющих в принудительном порядке страховые платежи в целевые фонды социального страхования [5, с. 109]. Действие обязательного социального страхования распространяется также на лиц, самостоятельно обеспечивающих себя работой, и другие категории граждан, чья оплата или внесение за них страховых взносов или налогов, средства от уплаты которых поступают на финансирование конкретных видов обязательного социального страхования [6, с. 16].

Накопление и перераспределении финансовых ресурсов системы государственного социального страхования на территории Республики Мордовия осуществляет Фонд социального страхования РФ по Республике Мордовия. Этот вид деятельности Фонда тесно связан с исполнением его бюджета. Именно в этой области существует ряд проблем, сдерживающих развитие страхового рынка в России. Так вполне устоялись ссылки на неплатежеспособность потенциальных страхователей, а так же несовершенство законодательного регулирования социального страхования. Расходы бюджета за 2012–2014 года в абсолютном выражении увеличились в 1,1 раза, за счет увеличения расходов по выплате пособий по беременности и родам (20,1%), пособия при рождении ребенка (13,0%), по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет (21,6%), ежемесячных страховых выплат в результате несчастного случая на производстве (15,0%). В структуре расходов наибольший удельный вес занимают пособия по временной нетрудоспособности по социальному страхованию (33,7–25,7%), пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет (14,7–16,2%), пособия по беременности и родам (11,2–12,2%). Расходы регионального отделения в 2012 году составили 1779,6 млн руб., или 101,8% от расходов, предусмотренных бюджетом. В 2013 году составили 1819,0 млн руб., что 1,0 раза больше чем в 2012 году, или 100,3% от расходов, предусмотренных бюджетом. В 2014 году расходы составили 1965,1 млн руб., что 1,1 раза больше чем в 2013 году, или 93,5% от расходов, предусмотренных бюджетом. Анализ приведенных данных показывает, что основными проблемами снижающими эффективность исполнения бюджета регионального отделения являются дефицит бюджета регионального отделения и обременение нестраховыми функциями. Нестраховыми функциями Фонда являются реализация программы поддержки материнства и детства «Родовые сертификаты»; обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации в регионе; обеспечение граждан — получателей социальных услуг путевками на санаторно-курортное лечение, а также бесплатным проездом к месту лечения и обратно.

Таким образом, важным направлением реформирования государственного социального страхования является создание финансово-устойчивой системы, обеспечивающей гражданам государственные гарантии в защите

от социальных и профессиональных рисков, а также более эффективное использование страховых средств. В целях повышения эффективности социального страхования необходимо обеспечить исключение из системы социального страхования все нестраховые платежи, или осуществлять финансирование расходов за счет федерального или иных бюджетов в полном объеме согласно потребности граждан [10, с. 40]. Так же необходимо повысить эффективность администрирования доходов и расходов. В настоящее время

нормы, что содержатся в законодательстве о социальном обеспечении, не полноценным способом обеспечивают в полной мере защиту прав граждан на социальное обеспечение, а именно права граждан на достойный уровень жизни. Это обусловлено противоречивостью и неоднозначностью принимаемых нормативно-правовых актов, постоянными изменениями законодательства в области социального обеспечения, и это допускает возможность произвольного толкования законодательства правоприменительными органами.

#### Литература:

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. — 1993. — 25 декабря.
2. Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством: федеральный закон Российской Федерации от 29.12.2006 № 255-ФЗ (ред. от 31.12.2014) // Собрание законодательства РФ — 2007. — № 1 — Ст. 18.
3. Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний: федеральный закон Российской Федерации от 24.07.1998 № 125-ФЗ (ред. от 01.12.2014) // Собрание законодательства РФ. — 1998. — № 31. — Ст. 3803.
4. Об основах обязательного социального страхования: федеральный закон Российской Федерации от 16.07.1999 № 165-ФЗ (ред. от 01.12.2014) // Собрание законодательства РФ. — 1999. — № 29. — Ст. 3686.
5. Алиев Б. Х. Основы страхования / Б. Х. Алиев, Ю. М. Махдиева. — М.: ЮНИТИ — ДАНА, 2014. — 324 с.
6. Буркин С. В. Обязательное социальное страхование / С. В. Буркин. — Волгоград.: 2014. — 79 с.
7. Гордин А. М. Страхование. Учебник / А. М. Гордин, С. Р. Демидов, С. В. Фрумина. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Дашков и Ко 2013. — 387 с.
8. Гомелля В. Б. Страхование: учебное пособие / Гомелля В. Б. — 4-е изд. — М.: Маркет ДС, 2011. — 401 с.
9. Горшков А. В. Право социального обеспечения: учебник / А. В. Горшков. — М.: Диполь, 2012. — 160 с.
10. Гринкевич Л. С. Совершенствование системы страховых платежей в Фонд социального страхования Российской Федерации / Л. С. Гринкевич, Т. В. Удод, О. В. Касачева // Финансы и кредит. — 2011. — № 12. — 52.
11. Захаров М. Л. Право социального обеспечения России / М. Л. Захаров, Э. Г. Тучкова. — М., БЕК, 2013. — 470 с.
12. Смоленский М. Б. Право социального обеспечения в Российской Федерации / М. Б. Смоленский. — М.: Феникс, 2011. — 87 с.

## Проблемы обеспечения исполнения решений Конституционного Суда РФ

Малинина Юлия Валерьевна, студент

Научный руководитель: Домнина Анастасия Валерьевна, старший преподаватель

Нижегородский государственный университет имени Н.И. Лобачевского

Особенности правовой природы решений конституционных судов определяют неэффективность использования для их реализации инструментов исполнительного производства. Именно поэтому отечественным законодательством создан сложный механизм обеспечения исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации, в который вовлечен ряд органов государственной власти.

Теоретически, решения Конституционного Суда должны неукоснительно исполняться уже в силу их общеобязательности, предусмотренной Конституцией и № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21

июля 1994 г. Собственно поэтому в федеральных законах об исполнении судебных решений до сих пор нет положений об исполнении решений Конституционного Суда РФ. Итоговые акты этого органа по многим параметрам близки к законам, и механизм их осуществления должен быть подобным [4, с. 52–53].

Однако можно назвать целый ряд проблем, существование которых препятствует обеспечению исполнения решений Конституционного Суда РФ. В их числе неопределенность места решений Суда в системе актов органов государственной власти, отдельные пробелы в регулировании процедуры их исполнения, включение на этом

фоне в решения положений, направленных на установление порядка их исполнения, которые не всегда воспринимаются как основанные на законных полномочиях Суда [1, с. 2–3].

Так, в настоящее время, по сведениям Секретариата Конституционного Суда, федеральным законодателем не исполнено 36 постановлений [7].

Большинство исследователей сходятся в том, что конституционные суды не имеют механизма, способного принудить к исполнению своих решений, и что очень трудно создать подобные правовые механизмы.

В основе процедуры исполнительного производства лежит возможность реализации судебного решения помимо воли обязанного субъекта с помощью действий компетентного органа государственной власти. Однако природа решений КС предполагает в ходе их исполнения осуществить конкретными субъектами определенные действия, в определенной законодательством процедуре. Зачастую эти действия носят сугубо интеллектуальный характер, поэтому некоторые ученые, к примеру А. М. Кальяк, придерживаются точки зрения, согласно которой исполнительное производство в определенной степени может быть заменено процедурой контроля за исполнением решений, при этом контролирующий орган должен иметь полномочия налагать определенные санкции на соответствующих субъектов, если они игнорируют свои обязанности [1, с. 2].

Между тем, некоторые исследователи считают, что принудительное исполнение решений подрывает авторитет конституционных судов. Сила их решений должна основываться на силе их аргументов, режиме конституционной законности.

Однако органы конституционного правосудия не могут самостоятельно обеспечить исполнение своих решений, опираясь только на их убедительность и лояльность участников государственной жизни. Надлежащее исполнение этих решений во многом зависит от взаимоотношений Конституционного Суда с органами исполнительной и судебной власти, а там, где исполнение заключается в изменении законодательства, — и с законодателем [3, с. 74–75].

Так отчасти проблемы исполнения связаны с деятельностью Государственной Думы.

В настоящее время в Государственной Думе на различных стадиях законодательного процесса находятся 21 законопроект, принимаемых во исполнение решений Конституционного Суда. По 10 из них в течение достаточно длительного времени отсутствуют сведения о движении законодательного процесса в Государственной Думе.

Кроме того, большинство из находящихся в настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе законопроектов, а это касается по существу половины неисполненных решений Конституционного Суда, проходят продолжительные процедуры назначения ответственных профильных комитетов, комитетов-соисполнителей и т. п. Например, разработанный и представленный

Правительством Российской Федерации более года назад законопроект во исполнение Постановления от 14 июля 2011 года № 16-П в настоящее время в связи с продолжающимися процедурами согласования находится на стадии рассмотрения в процедуре первого чтения.

Следует отметить, зачастую суды и сам законодатель полагают, что обязанность пересмотреть нормативно-правовой акт возникает только в случаях, когда он основан на актах, признанных неконституционными (ч. 3 ст. 79 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ»), а не в тех случаях, «когда Конституционный Суд РФ не признавая нормы неконституционными дает им конституционно-правое толкование» [6, с. 2], — отмечает Султанов А. Р.

Большинство исследователей соглашаются, что глава государства как гарант конституции (а на уровне местного самоуправления — высшее должностное лицо субъекта Федерации) должен быть основной инстанцией, обеспечивающей неукоснительное исполнение решений Суда. В то же время дополнительные сложности вызывает применение такого механизма к высшим органам государственной власти. Предложение использовать принцип «горизонтальной разделенности» (если обязанным лицом является федеральный законодатель, исполнение гарантирует Президент РФ, если же к совершению деятельности обязывается Президент или Правительство, то гарантом реализации решения является Федеральное Собрание) сталкивается с невозможностью обеспечить в такой процедуре действительное исполнение решения Конституционного Суда вследствие отсутствия каких-либо юридических санкций.

Отсутствие правовой процедуры, обеспечивающей сроки исполнения актов Конституционного Суда, а также ответственность за уклонение от него является еще одним обстоятельством, препятствующим эффективной реализации решений КС. В Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» данные вопросы не получили своего закрепления. Статья 81 этого Закона, предусматривающая последствия неисполнения решения, имеет бланкетный характер. В результате чего некоторые судьи считают возможным «игнорировать» решения Конституционного Суда РФ, тем самым, игнорируя Конституцию РФ.

Нередко одной из проблем, препятствующих исполнению судебных решений, является стиль изложения их формулировок. Встречаются формулировки, которые вызвали в последующем необходимость того, чтобы Конституционный Суд обратился к толкованию своего постановления.

Лучшим решением сложившихся проблем представляется более подробное правовое регулирование исполнения решений КС, внесение изменений и дополнений в существующее законодательство.

К примеру, Кряжкова О. Н. говорит о необходимости дополнить ст. 80 ФКЗ о КС ч. 2 положениями следующего содержания: «Конституционный Суд РФ вправе

требовать от органов государственной власти и должностных лиц предоставления сведений об исполнении решений Конституционного Суда РФ. В случае получения информации о неисполнении (ненадлежащем исполнении) решения Конституционный Суд РФ обращается к Президенту РФ с поручением о принятии мер по обеспечению исполнения решения», а также ч. 3: «В случае необходимости исполнение решений Конституционного Суда РФ обеспечивается Президентом РФ по обращению Конституционного Суда РФ или по собственному решению» [2, с. 48–52]. Исполнение обязанности Президента по гарантированию реализации Конституции, предусмотренной ч. 2 ст. 80 Конституции РФ, немыслимо без создания всех предпосылок для полного и своевременного исполнения решений Конституционного Суда, который основывается в своей деятельности на положениях Основного закона.

Кроме того, Ж. В. Нечаева предлагает внести дополнительные нормы в Положение о Министерстве юстиции РФ и Положения о полномочном представителе Президента РФ в Конституционном Суде, в том числе предусматривающих их дополнительные полномочия в целях более эффективного исполнения решений КС РФ [5, с. 9–10].

Помимо всего прочего качество исполнения решений во многом зависит и от степени информированности участников единого правового пространства о принимаемых Конституционным Судом решениях. В данном контексте целесообразно повысить эффективность механизма информирования правоприменителей о вступлении в силу решений КС. Создание специализированной платформы в сети Интернет окажет содействие в доступе правотворца и правоприменителя к принятым решениям. При этом Конституционный суд обязан будет своевременно размещать информацию о принятых решениях, а участниками созданной платформы станут все заинтересованные стороны.

В заключение необходимо отметить, что в основе обеспечения исполнения решений КС РФ лежит осознание всеми органами и должностными лицами, всеми субъектами права того факта, что решения Конституционного Суда направлены на охрану федеральной Конституции, соблюдение которой является всеобщей конституционной обязанностью, что неисполнение его решений углубляет правовой нигилизм в обществе, подрывает уважение к решениям самих этих органов и должностных лиц и ведет тем самым к подрыву правопорядка и ослаблению всех ветвей власти.

#### *Литература:*

1. Кальяк А. М. Проблемы обеспечения исполнения решений Конституционного Суда России / А. М. Кальяк // Вестник Томского государственного университета. — 2006. — № 292. — С. 2–3.
2. Кряжкова О. Н. Перемены в Российском конституционном правосудии: ожидавшиеся, ожидаемые, неожиданные / О. Н. Кряжкова // Конституционное и муниципальное право. — 2014. — № 10. — С. 48–52
3. Малютин Н. С. Проблема нормативности решений Конституционного Суда Российской Федерации / Малютин Н. С. // Конституционное и муниципальное право. — 2013. — № 1. — С. 74–75
4. Медведева С. В. Значение правовых позиций Конституционного суда Российской Федерации в деятельности судов общей юрисдикции по уголовным делам / С. В. Медведева // Вестник Тамбовского государственного технического университета. — 2014. — № 49. — С. 52–53.
5. Нечаева Ж. В. Эффективность исполнения решений Конституционного Суда РФ: проблемы теории и практики: автореф. дис. канд. юрид. наук. 12.00.02. — Томск, 2007 — С. 9–10.
6. Султанов А. Р. Проблемы исполнения решений Конституционного Суда РФ / А. Р. Султанов // Журнал российского права. — 2009. — № 9. — С. 2.
7. Информационно-аналитический отчет об исполнении решений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых в ходе осуществления конституционного судопроизводства в 2014 году [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Informationks/Pages/Report KS2014.aspx> (на 16.04.2016).

## Правовое регулирование и организация обязательного медицинского страхования в России

Спицина Ольга Викторовна, кандидат исторических наук, преподаватель;

Козлова Алина Николаевна, студент;

Савнина Александра Витальевна, студент

Национальный исследовательский Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарева

*Статья посвящена изучению системы обязательного медицинского страхования в Российской Федерации. В данной статье рассматривается сущность обязательного медицинского страхования, его правовое регулирование, финансирование и проблемы функционирования.*

**Ключевые слова:** обязательное медицинское страхование, медицинское страхование, медицинская помощь, страхование.

Одним из важных составляющих системы государственного социального обеспечения является медицинское страхование. Медицинское страхование представляет собой форму социальной защиты населения в области охраны здоровья [12, с. 195]. Оно нацелено на обеспечение гражданам возможности получения медицинской помощи за счет накопленных средств, финансирование профилактических мероприятий, обеспечение максимальной доступности медицинских услуг для широкого круга населения и, по возможности, полную компенсацию расходов страхователей [7, с. 98–99]. В большинстве стран с развитым платным здравоохранением медицинское страхование получило широкое распространение [9, с. 14].

Услуги по страхованию в России развиваются поступательными темпами, поэтому нормативно-правовая база, регулирующая соответствующие общественные отношения, не столько широка [13, с. 47]. Фундаментом государственного регулирования охраны здоровья населения и медицинского страхования в России является, в первую очередь, Конституция Российской Федерации. Конкретно, статья 41 Конституции закрепляет право каждого гражданина на медицинскую помощь. Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ (ред. от 30.12.2015, с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», Федеральный закон от 24 июля 2009 года № 212-ФЗ (ред. от 29.12.2014) «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» и Закон РФ от 27.11.1992 № 4015–1 (ред. от 28.11.2015, с изм. от 30.12.2015) «Об организации страхового дела в Российской Федерации» в свою очередь закрепляют основные принципы и механизм медицинского страхования в России. В 2015 году наблюдалось сокращение количества действующих страховых компаний. Так, в 2014 году на рынке действовало 414 компаний, а к концу 2015 года их осталось около 390 [6].

Сегодня в Российской Федерации существует два вида медицинского страхования: обязательное и добровольное [8, с. 23]. Большинство россиян имеют представление о том,

что такое обязательное медицинское страхование (ОМС). В российской правовой науке под обязательным медицинским страхованием понимают гарантированный государством комплекс мер материального обеспечения граждан и членов их семей при болезни, потере трудоспособности, в старости, а также мер по охране здоровья матерей с детьми и т. п. [11, с. 40]. Услуги по программе обязательного медицинского страхования предоставляются на основе полиса. В соответствии с пунктом 1 статьи 45 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», полис обязательного медицинского страхования является документом, удостоверяющим право застрахованного лица на бесплатное оказание медицинской помощи на всей территории Российской Федерации в объеме, предусмотренном базовой программой обязательного медицинского страхования. В базовую программу ОМС, согласно пункту 6 статьи 35 данного Федерального закона, включены первичная медико-санитарная помощь, включая профилактическую помощь, скорая медицинская помощь (за исключением санитарно-авиационной эвакуации, осуществляемой воздушными судами), специализированная медицинская помощь, в том числе высокотехнологичная медицинская помощь. То есть в рамках обязательного медицинского страхования можно получить минимальные гарантии предоставления медицинской помощи. Если же гражданин желает лично участвовать в формировании необходимой ему страховой программы, определять виды и объем медицинских услуг, он может стать участником добровольного медицинского страхования [7, с. 104]. Добровольное медицинское страхование проводится на базе договора, порядок заключения которого и общие условия устанавливаются страховой компанией самостоятельно, но в рамках положений Закона РФ от 27.11.1992 № 4015–1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации».

Формирование средств ОМС, согласно статье 21 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», происходит в основном за счет страховых взносов на обязательное медицинское страхование, средств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ. За счет

средств обязательного медицинского страхования, формируемых страховыми взносами, оплачивается предоставление первичной медико-санитарной, специализированной (за исключением высокотехнологичной) медицинской помощи, а также обеспечение необходимыми лекарственными препаратами, в случаях, предусмотренных законодательством [11, с. 116]. За счет бюджетных ассигнований федерального бюджета предоставляется специализированная и высокотехнологичная медицинская помощь, оказываемая в федеральных медицинских учреждениях, и медицинская помощь, предусмотренная федеральными законами для определенных категорий граждан, и дополнительная медицинская помощь. Так же организуются дополнительные мероприятия по развитию профилактического направления медицинской помощи (диспансеризация, иммунизация граждан, ранняя диагностика отдельных заболеваний) [11, с. 117].

Внедрение системы ОМС расширяет права граждан на выбор лечебных учреждений и врача, позволяет более эффективно использовать средства здравоохранения [10, с. 72]. Но, несмотря на это, в настоящее время система ОМС сталкивается с большим числом проблем, основными из которых являются недостаточный тариф страховых взносов; неполнота сборов страховых взносов с работодателей вследствие неплатежей, а также сокрытие доходов физических, юридических лиц; прямые и косвенные попытки изъятия средств ОМС (включение страховых взносов в систему федеральных налогов, изъятие средств фондов в бюджет или их консолидация в бюджеты); неудовлетворительная координация деятельности государственных внебюджетных фондов; задержка с принятием профессиональных медицинских стандартов, порядка взаиморасчетов между субъектами РФ в системе ОМС. Это мнение подтверждает мнение экспертов, считающих что на протяжении 2015 года на страховом рынке России наблюдались негативные тенденции. В условиях неблагоприятной экономической обстановки рост рынка отставал от темпов инфляции, а по добровольным видам страхования наблюдалась даже отрицательная динамика. По всем видам страхования в 2015 году было собрано 768,6 миллиарда рублей страховых премий, то есть эта цифра увеличилась на всего 3,6% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года, а выплаты составили 364,2 миллиарда рублей, увеличившись на 9,3%. В рамках добровольного страхования наблюдалось сокращение собранных страховыми компаниями премий на 3,6% до 587,3 миллиарда рублей, при этом

выплаты выросли на 3,3% и составили 264,3 миллиарда рублей [6]. Данный факт можно подтвердить и частным примером. Так, в Республике Мордовия основным поставщиком страховых услуг является Мордовский филиал АО «Страховая компания «СОГАЗ-Мед». По итогам 2014 года объем поступивших средств в распоряжение компании по ОМС составил 130,6 млрд рублей. При этом страховые выплаты составили 123,1 млрд рублей. Для сравнения, в 2013 году было собрано 52,24 млрд рублей, а выплаты произведены на сумму 67,82 млрд рублей. Анализ приведенных данных показывает, что объем страховых выплат увеличился почти вдвое, а сумма полученных компанией страховых премий увеличилась только на 60%. Эти и другие проблемы ставят вопрос о целесообразности реформирования финансовой системы здравоохранения [10, с. 154].

Вопрос реформирования системы обязательного медицинского страхования изучался специалистами на протяжении долгого времени. В связи с вышеизложенными проблемами Министерство здравоохранения и медицинской промышленности РФ считает, что для их решения необходимо неукоснительное исполнение законодательства о медицинском страховании граждан органами исполнительной власти субъектов РФ. В связи с обеспеченностью финансовыми средствами территориальных программ ОМС, составляющей в среднем по России 40%, а в некоторых территориях 10–20%, целесообразно рассмотреть об увеличении тарифа страхового взноса на ОМС. Так же необходимо разработать систему подготовки медицинских кадров к работе в условиях медицинского страхования [13, с. 48].

Таким образом, здоровье каждого человека и общества в целом зависит от качества медицинских услуг, которое в немалой степени определяется условиями финансирования здравоохранения. Обязательное медицинское страхование затрагивает самую чувствительную сферу социальных интересов общества — здоровье нации. Медицинское страхование позволяет каждому человеку напрямую сопоставлять необходимые затраты на охрану здоровья с состоянием собственного здоровья. Проводимая в России реформа здравоохранения, введение обязательного медицинского страхования предполагает структурную, инвестиционную перестройку отрасли, направленную на повышение экономической и клинической эффективности ее функционирования, улучшения качества оказания медицинской помощи и обеспечение конституционных прав населения РФ на гарантированный государством объем медицинской помощи.

#### Литература:

1. Конституция Российской Федерации (1993). — М.: Приор, 2014. — 32 с.
2. Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон Рос. Федерации от 29.11.2010 № 326-ФЗ. — М., 2010. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования [Электронный ресурс]: федер. закон Рос. Федерации от 24.07.2009 № 212-ФЗ. — М., 2009. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

- Об основах обязательного социального страхования [Электронный ресурс]: федер. закон Рос. Федерации от 16.07.1999 г. № 165-ФЗ. — М., 1999. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон Рос. Федерации от 21.11.2011 № 323-ФЗ. — М., 2011. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
  5. Об организации страхового дела в Российской Федерации [Электронный ресурс]: закон РФ от 27.11.1992 № 4015-1. — М., 1992. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
  6. Статистический справочник / Госкомстат России [Электронный ресурс] — Электрон. дан. — М.: ИНФО, 2015. — Режим доступа: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect>.
  7. Архипов А. П. Страхование: учебник / А. П. Архипов. — М.: КНОРУС, 2012. — 288 с.
  8. Гаврилова В. Е. Страхование: учебно-методическое пособие / В. Е. Гаврилова. — М.: Изд-во Московского ун-та, 2013. — 192 с.
  9. Гришин В. И. Федеральный фонд обязательного медицинского страхования / И. В. Гришин. — М., Здравоохранение РФ, 2013. — 322 с.
  10. Модернизация здравоохранения: новая ситуация и новые задачи / [Л. Д. Попович, Е. Г. Потапчик, С. К. Салахутдинова и др.]; под ред. И. М. Шеймана, С. В. Шишикина. — М.: Дело РАНХиГС, 2013. — 232 с.
  11. Роик В. Д. Обязательное медицинское страхование: теория и практика: учебное пособие / В. Д. Роик. — М.: Дело и Сервис, 2013. — 208 с.
  12. Сидоров В. Е. Право социального обеспечения Российской Федерации: учебное пособие / В. Е. Сидоров. — М.: ИНФРА-М, 2012. — 299 с.
  13. Лайков А. Ю. Новая стратегия развития страхования: необходимость существенных изменений / А. Ю. Лайков // Страхование дело. — 2013. — № 2 (240). — с. 47–50.

## Социальная поддержка ветеранов Великой Отечественной войны

Фролкина Ирина Александровна, преподаватель высшей квалификационной категории

Чернова Оксана Алексеевна, студент

Национальный исследовательский Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарева

*Статья посвящена изучению мер социальной поддержки ветеранов Великой Отечественной войны. В данной статье рассматриваются формы государственной социальной помощи ветеранам, деятельность Правительства РФ по улучшению качества жизни ветеранов Великой Отечественной войны.*

**Ключевые слова:** социальное обеспечение, государственная социальная помощь, ветераны Великой Отечественной войны.

Великая Отечественная война — это эпохальное событие XX столетия. Она значима не только для народов нашей страны, отстоявших честь, свободу и независимость своего Отечества, но имеет и всемирно-историческое значение, ведь ее итогом стал полный разгром немецкой армии, повлекший за собой освобождение европейских стран от нацистского порабощения. Великая Отечественная война — это целая историческая эпоха, вместившая взлеты и падения, ожидания и разочарования, идеалы, невиданный патриотизм и героизм. Историческая народная память об этой странице в истории является огромной ценностью, духовным капиталом России. Доминанты народного «военного» сознания — это, безусловно, всеобщность гордости за выигранную войну, за Победу. Это всенародный патриотизм, массовый героизм, ярко проявившиеся не только в годы войны, но и в послевоенный период воодушевления, с которым советские люди восстанавливали разрушенное народное хозяйство. Это единство фронта и тыла [6].

Практический опыт, накопленный человечеством в организации экономического и социального устройства жизни общества, привел к осознанию международным сообществом следующей истины, приобретшей общечеловеческую ценность: основой свободы, справедливости, всеобщего мира, достоинства и ценности человеческой личности являются права человека. Именно это содействует социальному прогрессу и улучшению условий жизни. При этом права человека должны охраняться властью закона. Перед законом все люди равны и имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации [7, с.37].

Роль государства в обеспечении беспрепятственного осуществления каждым конституционного права на социальное обеспечение выражается в законодательном закреплении организационно-управленческих основ системы социального обеспечения, финансовых источников, за счет средств которых гарантируется предоставление гражданам социального обеспечения, системы материального обеспечения и социального обслуживания [7, с. 40].

Вопрос социальной поддержки ветеранов Великой Отечественной войны весьма важен и актуален в настоящее время, поэтому одним из приоритетных направлений государственной политики является забота о тех, кто пережил эту великую и страшную эпоху. Существует целая система форм оказания социальной помощи ветеранам, которая продолжает совершенствоваться: осуществляется повышение пенсии ветеранам, предоставляются денежные выплаты и льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг. Тем не менее, перед правительством Российской Федерации продолжает стоять вопрос о дополнительных мерах социальной поддержки ветеранов Великой Отечественной войны [8].

Согласно статье 8 Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» социальная поддержка ветеранов Великой Отечественной войны предусматривает:

- создание соответствующих структур по делам ветеранов в органах государственной власти;
- реализацию мер социальной поддержки для ветеранов и членов их семей;
- выделение из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации средств, необходимых для реализации мер социальной поддержки;
- пропаганду с использованием средств массовой информации важности добросовестной военной службы и трудовой деятельности, значения государственных наград за ратные и трудовые подвиги.

В 2015 году по итогам совещания о мерах поддержки ветеранов Великой Отечественной войны председатель Правительства Российской Федерации Дмитрий Анатольевич Медведев высказался о важности продолжения работ по обеспечению жильем нуждающихся в улучшении жилищных условий ветеранов, а также членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны.

Одной из насущных проблем все еще остается предоставление ветеранам новых домов и квартир за государственный счет. На момент проведения совещания о мерах поддержки ветеранов Великой Отечественной войны такие дома и квартиры получили более 280 тыс. ветеранов, а в очереди находилось около 13 тыс., в связи с чем перед правительством была поставлена цель — обеспечить ветеранов жильем, положенным им по праву. Более 50 тыс. ветеранов крайне нуждались в ремонте своих квартир, поэтому Д. А. Медведев обратился к губернаторам с просьбой о принятии всех необходимых мер. Минфину России, Минстрою, Минтруду было дано поручение о выделении дополнительных средств из федерального бюджета на обеспечение жильем ветеранов Великой Отечественной войны, продолжить мониторинг реализации мер по проведению капитального ремонта жилых помещений. Высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации также было рекомендовано принять меры по осуществлению капитального ремонта и по включению участников и инвалидов Великой Отечественной войны в перечень лиц, имеющих право на бесплатное получение социальных услуг на дому.

7 февраля 2016 года Правительство РФ сообщило о ходе работы по выполнению поручения Президента России от 31 июля 2013 года № Пр-1831 о проведении капитального ремонта жилых помещений, в которых проживают инвалиды и ветераны Великой Отечественной войны 1941—1945 годов. Результаты исследования хода работы показали, что в 2014 году численность ветеранов Великой Отечественной войны, нуждающихся в ремонте жилых помещений, составила 105,7 тыс. человек.

Минтрудом России в 2014—2015 годах проводился мониторинг проведения капитального ремонта в субъектах Федерации. Согласно информации, предоставленной администрациями субъектов Федерации, жилые помещения отремонтированы для 105,9 тыс. ветеранов (в 2014 году — 55 тыс. человек, в 2015 году — 50,9 тыс. человек).

Также хотелось бы отметить, что в новом году была проведена индексация социальных выплат отдельным категориям граждан, в том числе ветеранам Великой Отечественной войны. В соответствии со статьёй 4 Федерального закона от 6 апреля 2015 года № 68-ФЗ «О приостановлении действия положений отдельных законодательных актов РФ в части порядка индексации окладов денежного содержания государственных гражданских служащих, военнослужащих и приравненных к ним лиц, должностных окладов судей, выплат, пособий и компенсаций и признании утратившим силу федерального закона «О приостановлении действия части 11 статьи 50 федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в связи с федеральным законом «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» с 1 февраля 2016 года должны быть проиндексированы социальные выплаты, пособия и компенсации, предусмотренные федеральным законом «О ветеранах». Устанавливается коэффициент индексации этих выплат, пособий и компенсаций в размере 1,07. Предусмотрена индексация на разницу между фактическим индексом роста потребительских цен за 2015 год (по данным Росстата — 112,9%) и установленным в 2015 году в соответствии с Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (105,5%). Размер индексации устанавливается Правительством России. Принятое решение позволит проиндексировать социальные выплаты и повысить материальное обеспечение ветеранов Великой Отечественной войны [8].

С учетом заслуг по защите Отечества хотелось бы отметить тружеников тыла. В России великие заслуги тружеников тыла не только не подвергаются сомнению, напротив, все больше подчеркивается значимость их подвига. Определение ветеранов войны в законодательстве Российской Федерации сохранено для всех лиц, которым мы обязаны победой, но появившееся в 2000 году понятие «труженики тыла» перечень льгот последних существенно сократило: исчезла надбавка к пенсии, а также преимущества в оказании медицинской помощи и предоставлении лекарств. Неверным будет высказывание о том, что об этих

людях государство вовсе не заботится — они имеют право на определенные выплаты и иные меры социальной поддержки. Но, как известно, наибольшая часть льгот предоставляется не из федерального бюджета, а из бюджета соответствующего муниципального образования [9].

Согласно статье 3 закона Республики Мордовия от 28 декабря 2004 года № 102-З лицам, проработавшим в тылу в период с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года не менее шести месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР, либо награжденным орденами или медалями СССР за самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны, предоставляются следующие меры социальной поддержки:

- преимущество при приеме в дома-интернаты для престарелых и инвалидов, центры социального обслуживания;
- внеочередной прием на обслуживание отделениями социальной помощи на дому;
- преимущество при вступлении в садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан;
- право пользования при выходе на пенсию поликлиниками, финансирование которых осуществляется за счет средств бюджетов соответствующих уровней и средств обязательного медицинского страхования, к которым указанные лица прикреплены;
- компенсация за самостоятельно приобретенные протезно-ортопедические изделия указанным лицам, не имеющим инвалидности;

- ежемесячная денежная выплата в размере 435 рублей;
- право на приобретение единой социальной проездной карты на проезд в городском и пригородном автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси).

Один из существенных критериев суждения о государстве — хорошо ли в нем пожилым людям. Как можно заметить, труженики тыла — вовсе не избалованная категория граждан. И оставаться к ним равнодушным просто невозможно.

Таким образом, комплекс мер по социальной поддержке ветеранов носит многоаспектный характер. Затрагиваются не только вопросы их материального обеспечения, огромное внимание уделяется так же социальному обслуживанию, улучшению их жилищных условий. Правительством постоянно разрабатываются новые способы достижения цели по обеспечению достойного уровня ветеранов, исправно осуществляется индексация соответствующих выплат, дополняются и расширяются перечни стандартов социального обслуживания. Приведенная выше статистика наглядно иллюстрирует тот факт, что действия государства в отношении социального обслуживания ветеранов являются эффективными. Если работа в данной области будет вестись надлежащим образом и в дальнейшем, можно с уверенностью заявить, что поставленная государством цель добиться наиболее полной реализации прав ветеранов Великой Отечественной войны и тружеников тыла на социальное обеспечение будет осуществлена.

#### Литература:

1. О ветеранах: федер. закон Рос. Федерации от 12.01.1995 № 5-ФЗ [Электронный ресурс] — Режим доступа из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 15.12.2001 № 166-ФЗ. [Электронный ресурс] — Режим доступа из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О приостановлении действия положений отдельных законодательных актов РФ в части порядка индексации окладов денежного содержания государственных гражданских служащих, военнослужащих и приравненных к ним лиц, должностных окладов судей, выплат, пособий и компенсаций и признании утратившим силу федерального закона «О приостановлении действия части 11 статьи 50 федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в связи с федеральным законом «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов: федер. Закон Рос. Федерации от 06.04.2015 № 68-ФЗ. [Электронный ресурс] — Режим доступа из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О мерах социальной поддержки отдельных категорий населения, проживающего в Республике Мордовия: закон Респ. Мордовия от 28.12.2004 № 102-З. [Электронный ресурс] — Режим доступа из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих: соглашение Рос. Федерации от 26.05.1995. [Электронный ресурс] — Режим доступа из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Афанасьева Л. И., Меркушин В. И. Великая Отечественная война в исторической памяти россиян // Социс. — 2005. — № 5. — С. 11.
7. Захаров М. Л., Тучкова Э. Г. Право социального обеспечения России 2-е изд. — М.: изд-во БЕК, 2002. — 560 с.
8. Сайт Правительства России. URL: <http://government.ru/>
9. Труженики тыла. Труженики тыла Великой Отечественной войны. URL: <http://fb.ru/>

## Правовое закрепление института патриотического воспитания граждан в Краснодарском крае

Чунихина Татьяна Николаевна, кандидат политических наук, доцент;  
Карагезьян Кристина Андреевна, студент  
Кубанский государственный технологический университет

Проблема патриотизма и патриотического воспитания является одной из важнейших проблем функционирования общества, государства, личности на протяжении всей истории человечества. Со времени появления государственно-организованных структур и по сегодняшний день патриотизм призван играть существенную роль объединяющей и цементирующей силы не только национальных, но и многосоставных обществ.

В общественном сознании патриотизм близок к понятиям «порядочности», «чести», «преданности», «верности», «любви к родине», «самоотверженности». На наш взгляд, это понятие оптимально раскрыл В. Мусин, дающий определение патриотизму как «практической жизненной позиции человека, стойко проявляющейся в ответственном, добросовестном исполнении своих функций во всём спектре социальных ролей: гражданина, воина, работника, товарища, супруга, родителя, чада... Приоритетный ориентир при этом — служение государству» [2]. Патриотизм выступает не просто как чувство человека, а как его жизненная позиция, система взглядов, установок, концепция мировоззрения, а также совокупность его поступков, основывающихся на преданности государству, ответственности, чести и долге.

Задача государства в сфере формирования у своих граждан патриотизма, в данном контексте, должна решаться системно и повсеместно. Патриотизм рассматривается как политический принцип, связанный с общественной необходимостью. Содержанием этой необходимости должно стать формирование у большинства населения мировоззрения, основанного на приоритете любви к отечеству, готовности подчинить общественным и государственным потребностям свои частные интересы, неуклонном стремлении защищать интересы Родины и своего народа. Президент РФ В. Путин, выступая 12 октября 2012 г. в Краснодаре отметил: «Мы должны строить свое будущее на прочном фундаменте. И такой фундамент — это патриотизм... Это уважение к своей истории и традициям, духовным ценностям наших народов, нашей тысячелетней культуре и уникальному опыту сосуществования сотен народов и языков на территории России» [1]. Президент указал, что патриотизм является «фундаментом, прочным моральным основанием для нашей страны», и государству нужны «действительно живые формы работы по воспитанию патриотизма и гражданственности, а значит, опирающиеся на общественную инициативу, на служение традиционных религий, на деятельность молодежных и военно-патриотических организаций, исторических и краеведческих клубов, других подобных структур».

Правовыми основами патриотического воспитания граждан на федеральном уровне в России являются: Конституция Российской Федерации; федеральные законы «О воинской обязанности и военной службе», «О почетном звании Российской Федерации «Город воинской славы», «О днях воинской славы и памятных датах России», «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов»; Закон РФ «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества».

Единая политика государства в этой области строится на основе специальных программ, разработанных на 2001–2005 гг. [13], 2006–2010 гг. [12], 2011–2015 гг. [11], 2016–2020 гг. [10], которые призваны обеспечить достижение целей патриотического воспитания путем плановой, непрерывной и согласованной деятельности органов государственной власти, местного самоуправления и общественных организаций по формированию патриотического сознания российских граждан как одного из факторов единения нации, а также чувства верности своему Отечеству, готовности к выполнению гражданского долга и конституционных обязанностей по защите интересов Родины.

В рамках реализации указанных программ проводятся всероссийские творческие конкурсы, семинары-практикумы, встречи с руководителями кадетских школ, организаторами поисковой работы, руководителями музеев, педагогами; организуются всероссийские конференции, мероприятия по взаимодействию молодежных и ветеранских организаций; издаются информационные материалы; проводятся сборы руководителей патриотических клубов; планируются выставки-форумы, конкурсы профессионального мастерства, соревнования и полевые лагеря; осуществляется выпуск памятных медалей, знаков, учреждаются специальные награды; готовятся теле- и радиoprogramмы; развивается банк информационных материалов, проводятся журналистские конкурсы; организуются военно-спортивные игры, спартакиады школьников, автопробеги, патриотические акции и т. п. Организуемые и проводимые мероприятия ориентированы на все социальные слои и возрастные группы граждан при сохранении приоритета патриотического воспитания детей и молодежи.

Государственной программой «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016–2020 годы» закреплены конкретные исполнители: Министерство образования и науки РФ, Министерство обороны РФ, Министерство культуры РФ и Федеральное агентство по делам молодежи. Результатами реализации программы должно стать формирование системы патриотического

воспитания граждан, отвечающей современным вызовам и задачам развития страны, а также социально-возрастной структуре российского общества.

Правовой основой патриотического воспитания в Краснодарском крае является Закон «О патриотическом воспитании в Краснодарском крае» [16], устанавливающий организационные принципы формирования государственной системы патриотического воспитания граждан Российской Федерации в Краснодарском крае.

В краевом законе определены объекты и субъекты патриотического воспитания, тесное взаимодействие которых и обеспечивают формирование чувства патриотизма. Объектами патриотического воспитания являются: семья; дети, молодежь, молодежные и детские общественные объединения, общественно-государственные объединения; трудовые коллективы предприятий, организаций, учреждений, предприниматели; военнослужащие, проходящие военную службу по призыву и по контракту, работники системы правоохранительных органов.

Субъектами же патриотического воспитания выступают: федеральные органы власти и подведомственные им организации; органы государственной власти Краснодарского края и подведомственные им организации; органы местного самоуправления края и подведомственные им организации; семья как институт воспитания, обучения и развития ребенка; образовательные и научные организации всех типов и организационно-правовых форм; учреждения культуры, искусства и кинематографии; ветеранские организации, казачьи общества и иные общественные объединения, общественно-государственные объединения; представители традиционных для России религиозных конфессий как носители духовно-нравственных идеалов и традиций русского народа; средства массовой информации; граждане РФ, чей патриотизм и верность своему гражданскому и служебному долгу стали побудительным примером и образцом для подражания.

Рассмотрим полномочия органов государственной власти Краснодарского края, выступающими субъектами патриотического воспитания.

В компетенцию Законодательного Собрания — представительного и законодательного органа края — входит утверждение планов и программ социально-экономического развития края; оно осуществляет защиту прав и свобод человека и гражданина, национальных меньшинств; обеспечивает законность, правопорядок, общественную безопасность; решает общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта [15]. В составе Законодательного Собрания действуют: комитет по военным вопросам, безопасности, воспитанию допризывной молодежи и делам казачества, в сферу полномочий которого входят вопросы военно-патриотического воспитания, духовно-нравственного развития допризывной молодежи на основе культурно-исторических традиций, подготовки и призыва граждан на военную службу; комитет по физической культуре, спорту и делам молодежи, одним

из направлений деятельности которого является патриотическое воспитание, духовно-нравственное, творческое и интеллектуальное развитие молодых граждан [19].

Органами исполнительной власти Краснодарского края, выступающими субъектами патриотического воспитания являются: министерство образования и науки Краснодарского края, которое осуществляет нормативное правовое регулирование отношений в сфере образования, научной деятельности, в области патриотического и духовно-нравственного воспитания обучающихся [18]; министерство культуры Краснодарского края, создающее и поддерживающие государственные музеи, участвующие в подготовке и проведении мероприятий, посвященных праздничным дням, памятным датам, знаменательным событиям в Краснодарском крае, реализующее меры по охране, поддержке и развитию культурного достояния Краснодарского края в области традиционной народной культуры [16]; департамент информационной политики края, задача которого информирование граждан о деятельности органов исполнительной власти края в области общественно-политических и социально-культурных событиях и о реализации социально значимых программ в Краснодарском крае [14]; управление государственной охраны объектов культурного наследия Краснодарского края, разрабатывающее проекты правовых актов края государственные программы по вопросам, относящимся к сфере ведения управления в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, осуществляющее государственный контроль в этой области [4].

Все вышеуказанные субъекты решают специфические задачи в отношении различных объектов патриотического воспитания на основе взаимодействия и единой государственной политики.

В Краснодарском крае реализуются следующие программы, способствующие формированию патриотизма жителей края: «Молодежь Кубани», направленная на гражданско-патриотическое и духовно-нравственное воспитание молодежи, расширение возможностей для эффективной самореализации молодежи и повышения уровня ее потенциала в целях развития Краснодарского края, национальной безопасности страны [5]; «Казачество Кубани» [9]; «Региональная политика и развитие гражданского общества», одной из задач которой является консолидация общества на основе идей утверждения в общественном сознании нравственных и духовных ценностей, создание условий для роста национального самосознания, социальной стабильности в регионе; реализация мероприятий программы будет способствовать формированию общей системы нравственных ориентиров, интеграции различных слоев населения на основе духовного единства народа, пропаганде моральных ценностей, преемственности поколений [6].

Главой администрации (губернатором) Краснодарского края принята Концепция развития общего, начального

профессионального и дополнительного образования на основе историко-культурных традиций кубанского казачества, которая предполагает эффективное использование историко-культурных традиций кубанского казачества в гражданско-патриотическом и духовно-нравственном воспитании подрастающего поколения [7].

Правовую базу патриотического воспитания жителей края дополняют также: Закон Краснодарского края «Об особенностях правового положения городов, удостоенных почетного звания Российской Федерации «Город воинской славы», в Краснодарском крае» [3], который обязывает органы государственной и муниципальной власти создавать необходимые условия для обеспечения проведения народных, российских, межрегиональных, краевых и городских военно-патриотических мероприятий; принимать меры по сохранению военно-исторического наследия на территории Города воинской славы; разрабатывать мероприятия по развитию и совершенствованию системы патриотического воспитания жителей края, направленные на становление патриотизма в качестве нравственной основы формирования активной жизненной позиции; Закон «О государственной молодежной политике в Краснодарском крае», устанавливающий в качестве принципа молодежной политики обеспечение преемственности поколений в процессе духовно-нравственного и гражданско-патриотического воспитания молодежи;

определяющий необходимость создания условий для формирования гражданской позиции и патриотизма, воспитания любви к большой и малой родине, уважения к традициям общества и ответственности за их сохранение и приумножение [8].

На территории Краснодарского Края действует ряд организаций, основным содержанием которых является патриотическое воспитание молодежи. Назовем лишь некоторые из них: Государственное казенное учреждение «Центр патриотического воспитания молодежи Кубани», находящееся в ведении департамента молодежной политики Краснодарского края, имеющее филиалы в Северском, Туапсинском, Славянском и Апшеронском районах края; Краснодарская краевая общественная военно-патриотическая поисковая организация «Ассоциация поисковых отрядов «Кубаньпоиск»; Межрегиональное общественное патриотическое движение «Держава» (объединяющая 11 поисковых и патриотических организаций Кубани и Адыгеи); краевая молодежная общественная организация «Патриотический союз молодежи Кубани».

Изложенное выше позволяет сделать вывод, что в Краснодарском крае создана обширная правовая база, сформированы институты реализации политики по патриотическому воспитанию граждан. Задача органов государственной власти сделать их действенными и эффективными.

#### Литература:

1. Выступление В. В. Путина на совещании представителей власти и общественности по вопросам нравственного и патриотического воспитания молодежи 12 октября 2012 г. в г. Краснодаре [Электронный ресурс] // <http://ros-idea.ru/site/163> (Дата обращения 6.03.2016 г.).
2. Мусин В. Об определении патриотизму [Электронный ресурс] // <http://semyaivera.ru/2015/10/24/ob-opredelenii-patriotizma/> (Дата обращения 7.03.2016 г.).
3. Об особенностях правового положения городов, удостоенных почетного звания Российской Федерации «Город воинской славы»: Закон Краснодарского края от 26 декабря 2012 года № 2646-КЗ // Информационный бюллетень Законодательного Собрания Краснодарского края. 2013. — № 3 (192). — Стр. 323.
4. Об управлении государственной охраны объектов культурного наследия Краснодарского края: Постановление главы администрации Краснодарского края от 16 мая 2007 г. № 455 // Кубанские новости. — 2007. — № 93. — 21 июня.
5. Об утверждении государственной программы Краснодарского края «Молодежь Кубани»: Постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 12 октября 2015 г. № 963 [Электронный ресурс] // <http://www.edukuban.ru/molodyezhnaya-politika/my-v-sotsialnykh-setyakh/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%E2%84%96%20963%20%D0%BE%D1%82%2012.10.2015.pdf> (Дата обращения 8.03.2016 г.).
6. Об утверждении государственной программы Краснодарского края «Региональная политика и развитие гражданского общества»: Постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 19 октября 2015 года № 975 // <http://admkrain.krasnodar.ru/upload/iblock/e8e/e8e257bec446558e08358609328794af.pdf>.
7. Об утверждении Концепции развития общего, начального профессионального и дополнительного образования на основе историко-культурных традиций кубанского казачества: Постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 9 июля 2008 г. № 644 // Кубанские новости. — 2008. — 7 августа.
8. О государственной молодежной политике в Краснодарском крае: Закон Краснодарского края от 4 марта 1998 г. № 123-КЗ // Информационный бюллетень Законодательного Собрания Краснодарского края. — 1999. — № 27. — С. 7.

9. О государственной программе Краснодарского края «Казачество Кубани»: Постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края 16 ноября 2015 года № 1037 // Кубанские новости. — 2015 г. — 26 ноября.
10. О государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016—2020 годы»: Постановление Правительства РФ от 30.12.2015 г. № 1493 // Собрание законодательства РФ. — 2015. — № 2 (ч. 2). — Ст. 368.
11. О государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2011—2015 годы»: Постановление Правительства РФ от 05.10.2010 № 795 (ред. от 07.10.2013) // Собрание законодательства РФ. — 2010. — № 41 (ч. 2). — Ст. 5250.
12. О государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2006—2010 годы»: Постановление Правительства РФ от 11.07.2005 г. № 422 // Собрание законодательства РФ. — 2005. — № 29. — Ст. 3064.
13. О государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2001—2005 годы»: Постановление Правительства РФ от 16.02.2001 г. № 122 // Российская газета. — 2001. — 12 марта.
14. О департаменте информационной политики Краснодарского края: Постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 14.12.2015 г. № 1206 [Электронный ресурс] // [http://depsmi.ru/upload/Prikazi/Prikazi\\_2015/Postan\\_1206\\_14.12.2015.pdf](http://depsmi.ru/upload/Prikazi/Prikazi_2015/Postan_1206_14.12.2015.pdf) (Дата обращения 2.03.2016 г.).
15. О Законодательном Собрании Краснодарского края: Закон Краснодарского края от 28 июня 1995 г. № 10-КЗ // Кубанские новости. — 1995. — 25 июня.
16. О патриотическом воспитании в Краснодарском крае: Закон Краснодарского края от 30 декабря 2013 г. № 2867-КЗ (в ред. от 6.02.2015 г. № 3110-КЗ) // Кубанские новости. — 2014. — 10 января.
17. Положение о министерстве культуры Краснодарского края: Постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 16.12.2015 г. № 1226 [Электронный ресурс] // <http://krasnodar.ru/upload/iblock/721/72161ed23b88d48265cb8b433ccdd35a.pdf> (Дата обращения 28.02.2016 г.).
18. Положение о министерстве образования и науки Краснодарского края: Постановление главы администрации Краснодарского края от 14 мая 2004 г. № 452 // Кубанские новости. — 2004. — 13 июня.
19. Положение о постоянных комитетах Законодательного Собрания Краснодарского края: Постановление Законодательного Собрания Краснодарского края от 30.01.2008 г. № 227-П // Информационный бюллетень Законодательного Собрания Краснодарского края. — 2008. — № 3 (133) (часть II). — Стр. 493.

## Оказание правовой помощи осужденным консультантами юридической клиники Псковского филиала Академии ФСИН России

Щербаков Андрей Васильевич, кандидат юридических наук, доцент;

Сидорова Маргарита Михайловна, курсант

Псковский филиал Академии права и управления Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации

*В статье рассматриваются правовые вопросы оказания квалифицированной юридической помощи осужденным, отбывающим наказания в виде лишения свободы в пенитенциарных исправительных учреждениях.*

**Ключевые слова:** юридическая клиника, оказание бесплатной юридической помощи, юридические консультации, курсант-консультант, осужденный.

Профессор А. И. Люблинский в 1901 году в статье «О юридических клиниках» в журнале Министерства Юстиции писал: «учреждение юридических клиник в России является особенно желательным в виду чересчур уже теоретического характера преподавания на наших юридических факультетах, разнообразия и многочисленности у нас судов с присущей каждому из них специальной компетенцией, а также вследствие бедности и малограмотности большей части нашего простонародья» [4]. Слова А. И. Люблинского актуальны в настоящей России.

Сегодня в России много внимания уделяется проблеме приведения правового положения граждан в соответствие с общепризнанными международными правовыми стандартами, возможности получения ими юридической помощи.

Не являются исключением граждане, отбывающие уголовные наказания в исправительных учреждениях. Осужденные, находящиеся в местах лишения свободы, нуждаются в охране и защите своих прав и законных интересов.

Согласно ст. 48 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи [1]. Основные права и свободы неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Неотчуждаемость прав и свобод человека предполагает их строгую охрану системой норм внутреннего (национального) и международного права.

Соблюдение, охрана прав свобод и законных интересов осужденных означает, что права и свободы граждан могут быть ограничены лишь приговором суда и только в той мере, в какой это предусмотрено уголовным и уголовно-исполнительным законодательством. Остальные права и свободы данных граждан подлежат охране и защите наравне со всеми другими гражданами России. Это положение закреплено в пп. 1,2 ст. 45 Конституции Российской Федерации, в которых гарантируется государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации [1].

Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» [2] по своим целям становится одним из средств построения социально-правового государства, так как целями этого Федерального закона являются создание условий для реализации установленного Конституцией Российской Федерации права граждан на получение квалифицированной юридической помощи, оказываемой бесплатно в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (далее — бесплатная юридическая помощь); формирование и развитие государственной системы бесплатной юридической помощи, а также содействие развитию негосударственной системы бесплатной юридической помощи и ее поддержка со стороны государства; создание условий для осуществления прав и свобод граждан, защиты их законных интересов, повышения уровня социальной защищенности, а также обеспечение их доступа к правосудию [5, с. 109].

В настоящее время в России наблюдается непрерывный процесс модернизации юридического образования. Самой главной причиной этому послужил западный опыт, в частности, была заимствована системы подготовки будущих юристов. Юридические клиники сегодня пользуются популярностью во всех субъектах Российской Федерации.

Клиническое образование дает неоценимый практический опыт курсантам и студентам образовательных организаций. Курсанты-клиницисты работают юристами: самостоятельно консультируют граждан, составляют юридические документы, обращаются в административные органы. Это не сухая теория на учебных занятиях с обсуждением чужого опыта, не наблюдение за работой профессионалов (как в ходе ознакомительной практики), не помощь в работе (как на производственной практике).

Это полноценная самостоятельная работа, но под руководством преподавателей.

С учетом специфики ведомственного образования, основное внимание уделяется оказанию юридической помощи осужденным.

Оказывая правовую помощь осужденным, разъясняя им основные требования законодательства по интересующим их вопросам, курсанты-клиницисты не только получают профессиональный опыт, но и способствуют внедрению Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года [6], согласно которой одной из основных целей является сокращение рецидивной преступности, совершенных лицами, отбывающими наказания в виде лишения свободы, за счет повышения эффективности социальной и психологической работы в местах лишения свободы и развития системы помощи таким лицам.

В Псковской области с 2008 года курсанты-клиницисты оказывают правовую помощь осужденным исправительных учреждений по наиболее интересующим их вопросам.

Нами было проведено анкетирование 350 осужденных находящихся в учреждениях ИК-2, ИК-3, ИК-4, ИК-5, ИК-6 УФСИН России по Псковской области. Проведя статистический анализ деятельности нашей юридической клиники, по работе с осужденными, находящимися в местах лишения свободы УФСИН России по Псковской области, были выявлены правовые проблемы, касающиеся: трудоустройства, алиментных обязательств, условно-досрочного освобождения, административного надзора, получения гражданства, искового обязательства, жилищно-коммунального хозяйства, утерянных социальных связей и др. Указанные причины в первую очередь влияют на повторное совершение преступлений осужденными после освобождения из мест лишения свободы.

Возвращение в места лишения свободы после освобождения осужденных — это фактор, отражающий неготовность общества принять данную категорию граждан как полноценных членов социума. Это свидетельствует о том, что на сегодняшний день в Псковской области не урегулирована система мер, направленная на адаптацию осужденных.

С учетом изложенного можно выделить следующие проблемы в предоставлении юридической клиникой правовых консультаций осужденным, отбывающим наказания в исправительных учреждениях УФСИН России по Псковской области:

- для проведения консультаций осужденным в исправительных учреждениях необходимо получение разрешений и согласований с различными органами и учреждениями, что требует определенных временных затрат. Такие разрешения и согласования необходимо получать каждый раз при организации выездного консультирования либо при проведении консультирования при помощи видео-конференц-связи;
- зачастую оказание полноценной юридической помощи на месте не представляется возможным.

Спектр задаваемых вопросов осужденными охватывает практически все сферы жизнедеятельности. Заблаговременно юридическая клиника получает примерный перечень вопросов из исправительного учреждения от осужденных, по которым необходимо предоставить правовую помощь. Данные вопросы просматриваются администрацией исправительных учреждений, в связи с этим часть вопросов не всегда поступает заранее;

- как правило, разовое посещение исправительных учреждений и отсутствие практического опыта в решении правовых вопросов особой категории граждан вызывает затруднение, а также выявляет некомпетентность в некоторых вопросах, задаваемых осужденными;
- из-за неточности, не полностью обоснованных вопросов возникает необходимость посетить осужденного несколько раз, для того чтобы полностью решить его проблему;
- низкий уровень авторитета сотрудников исправительных учреждений у осужденных; недоверие

осужденных администрации учреждения; ориентация большинства осужденных на соблюдение норм и правил субкультурной морали, в том числе вызванная угрозой применения расправы со стороны «авторитетов», и др.

Подводя итоги, необходимо подчеркнуть, что в настоящее время для того, чтобы деятельность юридических клиник образовательных организаций ФСИН России развивалась, целесообразно придать клиникам определенный нормативный статус.

Над этим должны поработать не только Минобрнауки России, введя юридическую клинику в образовательный стандарт по юриспруденции как практическую форму образования, но и Минюста России, ФСИН России, а также ряд других федеральных структур, профессиональных ассоциаций и иных общественных формирований [7, с. 17].

Сегодня мы должны признать ценность клинического образования и способствовать тому, чтобы юридические клиники более эффективно реализовывали все направления своей деятельности.

#### *Литература:*

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года. М., 2014.
2. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: федер. Закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ // Рос. Газ. 2011. 23 нояб.
3. О бесплатной юридической помощи в Псковской области: закон Псковской области от 11.03.2013 № 1263-ОЗ // Псков. правда. 2013. 15 марта.
4. Люблинский А. И. «О «юридических клиниках». Российское понимание термина «юридическая клиника» // Журн. Министерства Юстиции. 1901. янв.
5. Доброхотова Е. Н. Клиника — учеба через практику // Реформа Российского юридического образования. СПб., 2002. С. 109–113.
6. Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года. Утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р. Официальный сайт Правительства Российской Федерации. М. 2010.
7. Щербаков А. В. Об актуальных вопросах юридической клиники // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2015. № 11.

## О государстве и государственном устройстве в человеческом измерении: эскизный набросок научной гипотезы

Югов Анатолий Александрович, доцент  
Уральский государственный юридический университет

*В настоящей статье в качестве структурообразующего элемента государственного устройства используется феномен «отношения гражданства». При этом государственное устройство России рассматривается как трёхзвенная система, состоящая из таких статусных состояний отношений гражданства, как граждане, органы государства и глава государства. В результате концепция государственного устройства воспринимается как системное и структурированное целое трёх конституционных статусов отношений гражданства, а интересы государства и граждан сливаются в неразрывное и целостное единство.*

**Ключевые слова:** гражданство, государство, система, устройство, интересы, единство.

## On state and state structure in the human dimension: a sketch of the scientific hypothesis

Yugov Anatoly Alexandrovich, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor  
Ural State Law University

*The given article employs the phenomenon «citizenship relations» as a structure-forming element of a state structure. Besides, the state structure of the Russian Federation is considered as a three-part system consisting of such status forms of citizenship relations as citizens, state authorities and the head of the state. As a result, the conception of the state structure is regarded as the systemic and structured unity of the three constitutional statuses of citizenship relations, and the interests of the state and its citizens are joined in the inseparable and integral unity.*

**Key words:** citizenship, state, system, structure, interests, unity

Нет необходимости долго доказывать, что интерес к теме государственного устройства является «вечным» и актуальным в буквальном смысле «от Ромула до наших дней» (как известно, Ромул в 6 веке до нашей эры учредил сенат, чтобы коллегиально решать государственные дела; а в наши дни в России наблюдается активный процесс совершенствования политической системы). Постоянно идёт поиск оптимальных решений, направленных на рациональное устройство государства, и в науке государственного (конституционного) права.

Продолжительное время по этому вопросу основной считалась доктрина, согласно которой государственное устройство понималось как внутренняя территориальная организация государства образующая пространственную основу формирования органов государственной власти и определяющая взаимоотношения между центральными и местными структурами публичной власти. Так, М. В. Баглай в учебнике «Конституционное право Российской Федерации» утверждает, что «Под государственным устройством понимается политико-территориальная организация власти, определяющая правовое положение региональных частей государства и их взаимоотношения с центральной властью» [1, с. 339]. Такое осмысление государственного устройства в течение многих десятилетий обеспечивало потребности общественной

практики и нужды учебного процесса при подготовке юридических кадров. Однако за последние 20 лет появились новые теоретические исследования, авторы которых считают, что «... представляется неправомерно суженным понимание территориальной организации (устройства) государства как только системы взаимоотношений между государством в целом, его центральной властью и его территориальными составными частями, их населением и действующими там органами публичной власти, как об этом говорится в некоторых учебниках» [2, с. 23–24]. Исходя из такого подхода, Р. В. Енгибарян и Э. В. Тадевосян предлагают при определении устройства государства использовать понятие «политико-территориальная организация государства» и включают в его содержание три основных элемента: 1) масштабы и границы государства; 2) политико-территориальная структура государства, включая его государственно-территориальную и административно-территориальную структуры и их статус; 3) принципы и формы взаимоотношений между государством в целом, его органами и иными политико-территориальными внутренними подразделениями государства [3, с. 281]. Развивая отмеченный выше подход к определению государственного устройства, С. А. Авакьян пишет, что «... составными элементами государственного устройства следует считать такие вопросы: роль федерации как формы государственного устройства

России; принципы федеративного устройства России; характеристика Российской Федерации как федеративного государства; виды и статус субъектов Российской Федерации; проблема использования автономии как формы государственного устройства; вопросы ведения (компетенция) Российской Федерации и её субъектов; взаимоотношения и формы взаимного влияния Российской Федерации и её субъектов; административно-территориальное устройство субъектов РФ; конституционно-правовые основы национальной политики в Российской Федерации» [4, с.23–24].

Совершенно очевидно, что широкая концепция понимания государственного устройства, представленная в трудах С. А. Авакьяна, Р. В. Енгибаряна, В. Е. Чиркина и их последователей, далеко выходит за пределы прежних представлений об этом институте только как внутренней территориальной организации государства и носит прорывной характер, а по содержанию сближается с таким явлением как государственный строй.

Новейшие оригинальные научно-теоретические разработки в области государственного устройства, проведённые на базе действующей Конституции Российской Федерации 1993 года, создали условия для дальнейших исследований и выявления новых граней в содержании этого далеко не простого и динамично развивающегося социального, политического и юридического феномена. Так, если взять за основу главную цель правового регулирования на базе принципов Российской Конституции 1993 года, какой является обеспечение правовой свободы личности и защита человека и гражданина, и при этом исходить из аксиомы, согласно которой сущность современного государства определяется государственным суверенитетом, в основе которого лежит народный суверенитет, то есть воля народа, как совокупности всех граждан Российской Федерации, то есть все предпосылки утверждать, что государственное устройство производно от понятия «гражданство» и образуемых от него статусных форм. И естественно, если за основу осмысления проблемы об устройстве государства мы берём живой элемент государственной организации, то есть человека в статусе гражданина данного государства и другие формы институционального состояния отношений гражданства, то получаем принципиально новую систему координат для определения формы и содержания государственного устройства, выявления его структуры и оценки эффективности влияния данного института на развитие общественных отношений. Вместо абстрактных категорий и теоретических конструкций начинаем оперировать живой социальной материей в её политической и правовой оболочке. А это означает, что в своём субъективном измерении через «человеческий фактор» государственное устройство, например, Российской Федерации, включает в себя три компонента: во-первых, это российские граждане; во-вторых, органы Российского государства; и, в-третьих, глава государства — гражданин Российской Федерации, являющийся Президентом Российской Федерации. Такой вариант понимания структуры государственного устройства

основан на идее, согласно которой первичным государствообразующим элементом в политически организованном обществе является гражданин. По своей сути государственное устройство при таком подходе представляет собой систему важнейших институциональных состояний отношений гражданства (здесь небезынтересно отметить, что в Древнем Риме понятия «государство» и «гражданин» обозначались одним термином «*civitas*»). Поскольку граждане в отличие от абстрактных понятий и нередко громоздких конструкций в традиционных схемах государственного устройства обладают волей, энергией и разумом, то соответственно всю эту систему, состоящую из трёх указанных выше компонентов, можно воспринимать как живой социальный организм, функционирующий через определённые политико-правовые формы.

Этот вариант осмысления государственного устройства объективируется как «триада» структурных элементов, персонифицирующих институт гражданства и образующих трёхуровневую пирамиду, в составе которой низовой слой (низовое звено), образующее фундамент этой системы, составляют граждане (в нашем примере — граждане Российской Федерации); средний слой (срединное звено) образуют сформированные из числа граждан данного государства органы государственной власти; а вершит эту пирамиду структурной организации государства — глава государства (в России — Президент Российской Федерации), который объединяет и возглавляет всю эту систему.

Использование фигуры пирамиды для описания структуры государственного устройства не случайно, так как и в данном случае образ пирамиды оправдывает сложившееся о ней представление, когда этот образ воспринимается как символ совершенства и сверхчеловеческих возможностей. Для этого достаточно вспомнить древнеегипетские пирамиды или «белую пирамиду» на торжественной церемонии закрытия XXX Олимпийских игр в Лондоне.

(Графическое изображение структуры государственного устройства показано на схеме)



Государственное устройство и само государство при этом воспринимаются гражданами как продолжение их собственного политического бытия. Гражданин вправе сказать, что «государство — это мы» или даже: «государство это — я». Исключительно образно и ёмко выразил это ощущение государства выдающийся российский философ И. А. Ильин, когда писал, что «Государство находится «не там где-то» вне нас... нет, оно живёт в нас» [5, с. 40].

В излагаемой концепции, как и в любой другой доктрине, важно объяснить, почему в качестве отправного начала в её построении использовано именно данное свойство или признак исследуемого явления. Например, почему в анализируемом нами варианте государственного устройства исходным пунктом рассуждений является именно гражданство и его институциональные формы объективирования в реальной общественно-практической практике.

На наш взгляд, использование понятий «гражданство» и «гражданин» в качестве первичной единицы измерения феномена государства разумно и целесообразно именно потому, что гражданство, как правовой институт, выражающий основную и устойчивую юридическую связь человека с государством в целом, самым естественным образом представляет собой наиболее значимый и самый существенный из всех факторов, которые характеризуют государство; в результате этого оно и является первоосновой образования и функционирования государства и из него путём последовательных трансформаций возникают все другие конструктивные формы государственно-властного существования общества, развивающиеся по восходящей от простого к сложному. Соответственно концепция государственного устройства, как трёхуровневой пирамиды или «триады» статусных форм гражданства позволяет исследовать не только отношения императивного воздействия государства на все стороны общественной жизни, но и создаёт моральные, теоретические и правовые условия для воздействия самих граждан на модернизацию государства и органы государственной власти.

Использование феномена «отношения гражданства» в качестве первичного и определяющего структурообразующего элемента в организации государства (государственного устройства в полном смысле) целесообразно и надёжно ещё и в том смысле, что признание граждан соответствующего государства изначальным и исходным элементом в образовании государственного устройства позволяет «одухотворить» представление об устройстве государства, наполнить его живым содержанием и органично связать с реально существующей системой публично-властных отношений на основе общепризнанной аксиомы: «нет граждан, нет и государства»; ведь государство учреждается гражданами, состоит из граждан и призвано служить своим гражданам.

Ещё одно важное обстоятельство оправдывающее выбор юридического статуса «гражданин» в качестве первичной «клеточки» государственного устройства состоит в том, что гражданин является носителем государственного

суверенитета и обладает властно-волевой энергией, а это служит залогом динамичности структурной организации государственного устройства и её способности к совершенствованию. Немаловажно и то, что само понятие «гражданин» является юридически достоверным и отличается правовой определённой, так как условия и порядок признания, приобретения и прекращения гражданства достаточно чётко и конкретно закреплены в действующем законодательстве.

Из сказанного видно, что отношения гражданства и их институциональная форма «гражданин» обладают такими признаками и свойствами, которые, с одной стороны, обеспечивают стабильность государственного устройства, а с другой стороны, способны к развитию и модернизации.

Среднее звено рассматриваемой пирамиды государственного устройства представлено органами государства, которые есть не что иное, как новое организационно-правовое состояние и качественно новая форма бытия отношений гражданства, когда группа граждан (а в отдельных предусмотренных законом случаях и отдельный гражданин) наделяются такими свойствами, которые составляют содержание государственно-властной функции. Убедительным доказательством того, что органы государства являются продолжением и развитием отношений гражданства является статья 32 Конституции РФ, которая предоставляет право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей гражданам Российской Федерации; наделяет их правом избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме Российской Федерации; гарантирует доступ к государственной службе и отправлению правосудия. Согласно приведённых конституционных формул в состав органов Российского государства могут входить только российские граждане. Такое понимание сущности органов государства и их деятельности полностью разделяется в трудах, в которых излагается доктрина российского конституционного права.

Таким образом, можно заключить, что правовая природа органов государства, составляющих срединное (центральное) звено государственного устройства, неотделима от отношений гражданства, поскольку органы государства образуются на основе воли граждан, состоят из граждан и осуществляют государственную власть, занимая активную гражданскую позицию.

Завершает и возглавляет всю пирамиду институциональных форм гражданства, образующих государственное устройство, глава государства, который будучи частью этой пирамиды, персонифицирует государство, интегрирует государственно-властную волю народа, координирует развитие политической системы.

В юридическом плане глава государства является таким органом государственной власти, функции которого может выполнять и соответственно занимать этот пост только гражданин данного государства. Поэтому в Основном Законе

государства в числе требований предъявляемых к кандидатам на занятие этой должности специально указывается на это условие. Например, часть 2 статьи 81 Конституции РФ гласит: «Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 10 лет». Критерий гражданства для занятия этой должности имеет столь важное значение, что законодатель на этом основании устанавливает дополнительные ограничения на выборах Президента Российской Федерации. Как сказано в пункте 5.1 статьи 3 федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»: «Не имеет права быть избранным Президентом Российской Федерации гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание на территории иностранного государства». Следовательно, институт главы государства, венчающий пирамиду государственного устройства, также является статусной формой отношений государства. Это всегда один из самых достойных граждан, в отношении которого можно сказать, что это «великий гражданин».

Исключительное положение главы государства в общем механизме государственных структур обуславливает особую политико-правовую природу этого института. Так, Президент Российской Федерации, который по действующей федеральной конституции является главой государства, служит гарантом конституционной законности и прав человека и гражданина, обеспечивает согласованное функционирование всех органов государства, для надлежащего руководства страной наделён серьёзными полномочиями во всех трёх сферах государственной власти — законодательной, исполнительной и судебной, что не характерно для других органов государства.

Рассматриваемая пирамидообразная трёхкомпонентная структурная организация государственного устройства отличается высокой динамичностью и функционирует по классической схеме, то есть во времени, в пространстве и по кругу лиц. Именно анализируемый вариант «живой» структуры государственного устройства позволяет достаточно чётко и определённо понять отмеченные выше традиционные формы развития политико-правовых явлений.

Если рассматривать функциональное состояние выше сформированной структуры государственного устройства с позиции такого параметра, как наполнение её по кругу лиц, то совершенно очевидно, что во всех случаях все компоненты исследуемой структурной организации государственного устройства — это граждане, либо их статусные модификации, которые обладают властно-волевой энергетикой, психофизическими и эмоциональными свойствами.

Функционирование государственного устройства в предлагаемой интерпретации во времени обусловлено правовой природой структурных составных частей государства и определяется правовыми актами. В частности, срок полномочий Президента Российской Федерации, как главы государства,

закреплён в Основном Законе государства — Конституции; временные пределы действия органов государства устанавливаются в органических законах; а правовое состояние физического лица в российском гражданстве бессрочно, оно может быть прекращено только на основании юридически оформленного желания самого гражданина.

Особенно рельефно и зримо объективированы в реальной действительности пространственные формы государственного устройства, на основе которых образуются и действуют органы государственной власти. В качестве таковых используются политико-территориальные и административно-территориальные единицы с различными названиями. В России это республики, края, области, города и т. д. Издавна и до настоящего времени этот признак привлекает особенно пристальное внимание исследователей государственного устройства [6].

Концепция изложенного выше понимания государственного устройства как системного взаимодействия основных форм отношений гражданства, то есть через конституционно-правовой статус человека как гражданина позволяет по новому определить и форму государственного устройства России. Формами государственного устройства при таком подходе являются организационно-правовые структуры, через которые публично-властные территориальные коллективы граждан осуществляют государственную власть. Конкретными организационно-правовыми формами функционирования Российского государства являются те субъекты политической системы, которые предусмотрены Конституцией Российской Федерации. Это:

Во-первых, Российская Федерация — суверенное союзное государство, обладающее полной международной правосубъектностью;

Во-вторых, 22 унитарных государства: республики в составе РФ;

В-третьих, 58 унитарных территориально-государственных образований: края, области, города федерального значения;

В-четвёртых, 5 унитарных национально-государственных образований: одна автономная область и четыре автономных округа;

В-пятых, 23.616 муниципальных образований [7], которые осуществляют государственную власть в пределах государственно-властных полномочий переданных им субъектами РФ в соответствии с частью 2 статьи 132 Конституции РФ. При этом муниципальные образования в системе государственного устройства России представляют собой самостоятельные политические системы (в данном случае в той части, в которой они осуществляют государственно-властные функции) и не являются административными единицами ни центрального (федеративного), ни регионального (субъекта федерации) правительства.

Из вышесказанного видно, что *внутренняя сторона* формы государственного устройства России в целом не однородна и не одинарна, а представляет собой оптимальную композицию разнопорядковых политических

субстанций осуществляющих функции государственной власти. С одной стороны, это отношения федеративного устройства, включающие в себя отношения федеративного центра с субъектами РФ и отношения субъектов федерации между собой; их основное содержание предопределяется Конституцией РФ (ст.ст. 5, 66, 67, 73, 77 и др.) и текущим законодательством принятым в развитие конституционных норм. С другой стороны, это отношения унитарного государственного устройства, составляющие содержание государственной организации входящих в состав Российской Федерации унитарных государств, унитарных государственных образований и муниципальных образований в части осуществляемых последними государственных полномочий; конституционная основа этих отношений — статья 73 Конституции РФ и принятое на её основе федеральное и региональное законодательство.

Широко дифференцированный характер внутренней стороны формы государственного устройства ни в коем случае не умаляет важность и самостоятельность *внешней стороны* формы государственного устройства России, которую составляют общественные отношения возникающие между российским государством в целом с зарубежными государствами. В этой системе взаимодействия с иностранными государствами, то есть в международно-правовых связях, Россия выступает как политически монолитное образование («политический монолит» или «суперунитария»), представляющее собой единое целостное государство, обладающее суверенной государственной властью, и как полноправный субъект международного права, который самостоятельно (без согласования с какими-либо другими участниками политического процесса) осуществляет свою исключительную компетенцию на основании статьи 71 Конституции РФ. Из сказанного вытекает, что российское государство в сфере внешнеполитических отношений взаимодействует с другими суверенными государствами через специальные и самодостаточные, присущие внешней стороне государственного устройства, формы, которые с известной долей условности можно обозначить терминами «политический монолит» или «суперунитария».

*Внутренняя и внешняя стороны* формы государственного устройства России гармонично дополняют и уравнивают друг друга, образуя комбинированную композицию структуры Российского государства, которая представляет собой дифференцированную систему взаимодействия всех организационно-правовых состояний процесса осуществления в стране государственной власти.

Все субъекты, составляющие систему российской государственности, являются самостоятельными политическими единицами (публично-властными территориальными коллективами) осуществляющими государственную власть; они самостоятельно создаются населением соответствующих территорий и самостоятельно реализуют свою компетенцию.

Анализ исторически сложившегося состава субъектов российской государственности убеждает в том, что, во-первых, государственное устройство России не ограничивается только Российской Федерацией как отдельно взятым политически единым суверенным государством — полноправным субъектом международных отношений, но и включает в себя целую подсистему унитарных государств и государственных образований, а также унитарных государственно-общественных муниципальных образований; во-вторых, понятия «Российское государство» и «Российская Федерация» соотносятся как целое и его часть, первое включает в себя как федеративные, так и унитарные формы государственно-правовой жизни, а второе состоит только из совокупности союзных (федеративных) связей и отношений; в-третьих, государственное устройство России имеет сложноорганизованную иерархическую структуру и многовидовой состав.

Предлагаемый вариант понимания сущности, содержания и структуры государственного устройства представляется наиболее предпочтительным, так как в основание гипотезы положено представление о том, что высшей универсальной ценностью социума является человек, что закреплено в статье 2 действующей Конституции России, а человек в своих устойчивых правовых отношениях с государством в целом, как общеизвестно, выступает как гражданин. Следовательно, во всех тех случаях, когда речь идёт о структурировании отношений, составляющих сущность и формы существования государства, и об устройении государства, разумно и рационально в качестве критерия для определения государственного устройства использовать основной и главный признак исследуемого явления, то есть в данном случае — это «отношения гражданства» и «гражданин».

Анализируемая концепция позволяет через человеческий фактор, заложенный в институте гражданства, конкретизировать понимание государственного устройства и вместо нередко обобщённых и абстрактных понятий определить содержание данного конституционно-правового института в опоре на наполненные интеллектуальными, чувственными и эмоциональными элементами представления, которые не являются отвлечёнными для обычного гражданина. Это в свою очередь формирует у граждан ощущение сопричастности к государственной власти и к механизму организации и функционирования государства. В итоге такое представление о государственном устройстве укрепляет и стабилизирует всю политическую систему общества в целом.

Понимание государственного устройства, как логически и иерархически выстроенной системной совокупности определённых форм отношений гражданства: граждане, состоящие из граждан органы государства и глава государства, как гражданин в особом правовом статусе, — по-новому высвечивает политико-правовую личность самого гражданина, который при этом испытывает чувство гордости за свою страну и осознаёт личную ответственность за судьбу своего государства. Что совершенно естественно, поскольку

из данной концепции однозначно вытекает вывод о том, что само государство есть не что иное как сами граждане.

В результате использования в теории и на практике предлагаемой концепции, когда государственное устройство

России воспринимается как системное и структурированное единство конституционных состояний российских граждан, интересы государства и интересы граждан сливаются в неразрывное и целостное единство.

#### *Литература:*

1. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов. 9-е издание. М.: НОРМА ИНФРА-М, 2011. С.339.
2. Енгибарян Р. В., Тадевосян Э. В. Конституционное право: учебник. М.: Юристъ, 2005. С.23–24
3. Енгибарян Р. В., Тадевосян Э. В. Конституционное право: учебник. М.: Юристъ, 2005. С.281
4. Авакьян С. А. Конституционное право России. Т. 2. М.: Юристъ, 2005. С.23–24.
5. Ильин И. А. Об органическом понимании государства и демократии / Ильин И. А. О грядущей России. С.40
6. См.: М. В. Баглай Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов. М.: НОРМА ИНФРА-М, 2011. С.339; Иванская Л. Н. Административно-территориальное деление страны и национальный вопрос: политическая психология. СПб.: Астерион, 2008; Барциц И. Н. Территориальная целостность Российской Федерации: вопросы теории // Журнал российского права. 2002. № 10; Иванов В. Е. Новые подходы к теории территориального устройства и федеративная система России // Правоведение. 2002. № 3; Бабурин С. Н. Территория государства. Правовые и геополитические проблемы. М.: Издательство Московского университета, 1997.
7. Численность муниципальных образований в РФ указана по состоянию на 6 февраля 2015 года.

## 4. МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

### Конституционно-правовые основы применения пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах в Российской Федерации

Дементьев Владислав Александрович, аспирант  
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

*Статья посвящена анализу конституционно-правовых основ и особенностей применения пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах в Российской Федерации. Особое внимание уделяется рассмотрению вопроса о политическом характере муниципальных выборов и допустимости участия в осуществлении местного самоуправления политических объединений граждан, в том числе политических партий, что создает необходимые условия для использования пропорциональной избирательной системы. Также освещаются вопросы, связанные с адаптацией пропорциональной избирательной системы для использования при проведении муниципальных выборов с учетом особенностей и характера местного самоуправления как наиболее приближенного к населению уровня публичной власти.*

**Ключевые слова:** муниципальное право, муниципальные выборы, политические партии, *municipal elections, political parties, proportional electoral system, electoral process*

В Российской Федерации пропорциональная избирательная система применяется на муниципальных выборах с 1996 года, когда в ряде городов Красноярского края выборы в местные советы прошли по пропорционально-мажоритарной избирательной системе. Вместе с тем, разворачивающееся сегодня внедрение пропорциональной избирательной системы на уровне местного самоуправления представляет собой первый серьезный опыт применения данной системы на местном уровне в масштабах всей Российской Федерации.

Переход к формированию органов местного самоуправления с использованием пропорциональной избирательной системы потребовал существенных изменений, как избирательного законодательства, так и законодательства, регулирующего сферу местного самоуправления в целом. Однако отсутствие исторического опыта применения пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах на этапе ее становления нередко приводило к принятию непродуманных решений, создающих условия для искажения волеизъявления избирателей.

Широкий общественный резонанс, вызванный активным внедрением пропорциональной избирательной системы на уровне местного самоуправления, существенно повысил интерес, с одной стороны, к вопросу о конституционно-правовых основах применения пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах, а с другой, к тому, каким образом пропорциональная избирательная система может быть «адаптирована» для муниципальных выборов с учетом особенностей и характера местного самоуправления как наиболее приближенного к населению уровня публичной власти. Также в научном

сообществе остро встал вопрос о допустимости применения пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах как таковой.

Говоря о конституционно-правовых основах применения пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах, следует отметить, что Конституция Российской Федерации признает в качестве единственного источника власти в Российской Федерации ее многонациональный народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и местного самоуправления.

Создавая механизм осуществления власти многонационального народа России, статья 32 Конституции Российской Федерации закрепляет за гражданами России право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, из которого логически следуют гарантии права избирать и быть избранным, а также права участвовать в референдуме, предусмотренные частью 2 упомянутой статьи Конституции.

Вместе с тем, Конституция Российской Федерации в статьях 12 и 130 признает и гарантирует местное самоуправление, которое обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления. Часть 2 статьи 130 Конституции Российской Федерации закрепляет обязательность наличия выборных органов в организационной структуре местного самоуправления. Аналогичное требование следует также из положений части 2 статьи 3 Европейской Хартии местного самоуправления, определяющей, что местное самоуправление осуществляется советами или собраниями, состоящими

из членов, избранных путем свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования.

Системный анализ приведенных положений позволяет сделать вывод, что выборы рассматриваются в Российской Федерации в качестве одной из высших форм непосредственного осуществления народовластия на всех уровнях публичной власти, в том числе и на уровне местного самоуправления.

Возможность формирования представительного органа муниципального образования на основе пропорциональной избирательной системы следует из положений статьи 23 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Вместе с тем, данная статья также предусматривает определенные ограничения на ее применение, вытекающие из особенностей пропорциональной избирательной системы.

Так, она не может применяться в муниципальных образованиях с численностью населения менее 3000 человек и числом депутатов представительного органа менее 15, а в случаях, когда часть мандатов распределяется между списками кандидатов по пропорциональной системе, число распределяемых таким образом мандатов не может быть менее 10.

Подобные ограничения связаны с тем, что российская модель применения пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах оказывается неэффективной в малых муниципальных образованиях и, в особенности, в сельских поселениях. Неэффективность пропорциональной избирательной системы в таких поселениях обусловлена тем, что правом выдвигать списки кандидатов по пропорциональной системе на всех уровнях государственной власти и местного самоуправления наделены только политические партии, их региональные отделения и иные структурные подразделения. Введение же полностью пропорциональной системы на выборах представительных органов сельских поселений ущемляет пассивное избирательное право беспартийных граждан быть избранными в состав органов местного самоуправления, а нередко и вовсе превращается в профанацию, так как в значительном числе небольших муниципальных образований просто не существует местных отделений политических партий.

Внедрение пропорциональной избирательной системы на выборах представительного органа с небольшим числом депутатов также не позволяет реализовать весь потенциал данной избирательной системы, выражающийся в возможности обеспечить максимальный учет результатов волеизъявления граждан. В таких условиях разница в количестве мандатов, распределенных между партиями, получившими большинство голосов избирателей, и партиями, с трудом преодолевшими заградительный барьер, зачастую оказывается минимальной. Это связано с особенностями пропорциональной системы, способной достоверно отражать настроения избирателей только в том случае, если

в представительном органе по такой системе распределяется относительно большое число мандатов.

В отношении вопроса выбора муниципальным образованием избирательной системы, в соответствии с которой будет формироваться представительный орган, следует отметить, что Конституция Российской Федерации непосредственно не устанавливает вид избирательной системы, которая может быть использована на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований. Такой подход, оставляющий для законодателя широкие пределы усмотрения в части определения доступных к применению на муниципальном уровне избирательных систем, в целом соответствует международной практике.

Так, Европейская хартия местного самоуправления, признавая наличие выборных органов в качестве обязательного атрибута местного самоуправления, вместе с тем, не содержит положений, определяющих допустимость ограничений в использовании на муниципальных выборах какой-либо избирательной системы.

Широкие пределы усмотрения при регулировании избирательной системы признает за государством и Европейский Суд по правам человека. Согласно его правовым позициям избирательное законодательство конкретной страны должно оцениваться в свете ее политического развития, а потому определенные детали, недопустимые в рамках одной избирательной системы, могут быть оправданы в другой, по крайней мере при условии обеспечения законодательной властью свободного волеизъявления народа [9].

Нельзя не обратить внимания, что с определением конституционно-правовых основ применения пропорциональной избирательной системы на уровне местного самоуправления также оказался неразрывно связан своеобразный «экзистенциальный» вопрос о характере местного самоуправления и допустимости участия в нем политических партий, а, следовательно, и возможности использования пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах как таковой.

В основе дискуссии о допустимости использования на муниципальных выборах пропорциональной избирательной системы лежит закрепленный Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления» тезис о сущности местного самоуправления как способа самостоятельного и под свою ответственность решения населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения.

Из этого, по мнению широкого круга исследователей, следует, что местное самоуправления носит не политический (а скорее даже коммунально-бытовой) характер, ввиду чего участие в осуществлении местного самоуправления каких-либо политических субъектов, и в особенности политических партий, как своеобразных «вертикально интегрированных политических монополистов», представляется не только нецелесообразным, но и нежелательным [2, 3].

По мнению сторонников данной позиции, местное самоуправление призвано обеспечивать те интересы

и потребности граждан, которые меньше всего связаны с политикой (жилье, коммунальное обслуживание, общественный транспорт, благоустройство), зато самым непосредственным образом затрагивают вопросы жизнедеятельности местных сообществ. Поскольку Конституция Российской Федерации и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» рассматривают в качестве субъекта местного самоуправления население муниципальных образований и органы местного самоуправления, участие каких-либо иных субъектов производных от населения муниципального образования в его осуществлении представляется излишним.

Это, конечно, по мнению сторонников коммунального характера местного самоуправления, не должно означать, что вопросы организации и функционирования местного самоуправления в России не являются предметом, составляющим политический интерес партий. Однако, как полагает, например, А. А. Уваров, механизмом воплощения этого интереса, адекватным статусу политических партий, служит их законодотворческая деятельность через депутатов — членов этих партий в Государственной Думе и законодательных (представительных) органах субъектов Российской Федерации. Сам масштаб задач, решаемых политическими партиями, делает бессмысленным их участие в борьбе за депутатские места в представительных органах местного самоуправления либо в формировании других местных выборных органов [18, с. 7].

Природа муниципальных выборов, отмечают С. Д. Князев и К. В. Арановский, отличается от выборов государственных органов. На местном уровне публичная власть создается именем территориального коллектива лиц, объединяемых не политической общностью, но благоустроительными, финансовыми и другими коммунальными интересами, муниципальной собственностью и общностью проживания в одной территориальной единице.

Именно поэтому, по их мнению, часть 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации называет самоуправление деятельностью именно населения, объявляет его самостоятельным и относит к его ведению вопросы местного значения и муниципальную собственность — то есть якобы свободные от политики предметы. В этих же целях ограничивается участие партий в муниципальных выборах, чтобы они не превращались в политическое событие, были бы организующим мероприятием, когда нужды хозяйства и собственного устройства обязывают создавать органы и распределять управленческие роли. При этом, хотя ими признается, что в «крупных городах и многолюдных коммунальных единицах» муниципальные выборы всегда имеют политический оттенок, они рассматривают данный факт как «понятное отступление от их (муниципальных выборов — В. Д.) идеальной правовой модели» [8].

В силу того, что применение пропорциональной избирательной системы предполагает участие в выборах каких-либо коллективных субъектов (и в первую

очередь политических партий), возможность ее использования на уровне местного самоуправления сторонниками его коммунально-бытового характера отрицается. Квинтэссенция данной позиции отражена в заключении Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, направленном в Конституционный Суд Российской Федерации по делу об использовании пропорциональной избирательной системы на муниципальном уровне [6]. Согласно позиции, нашедшей отражение в указанном заключении, порядок муниципальных выборов по пропорциональной системе нельзя рассматривать как механизм возможно более полного и пропорционального выражения интересов социальных групп, образующих местное сообщество, ввиду отсутствия в избирательном процессе, организованном на муниципальном уровне по пропорциональной системе, коллективного или индивидуального субъекта местного самоуправления [6].

Еще одним фактором, возникающим в связи с использованием пропорциональной избирательной системы, и приводящим к выхолащиванию сущности местного самоуправления, по мнению ее противников, является невозможность избирателей влиять на выдвижение партиями кандидатов, невозможность реализации института отзыва депутата (которая при проведении выборов по смешанной системе распространяется и тех депутатов представительного органа, которые избраны по мажоритарной системе), и в целом нарушение критически важной для местного самоуправления прямой связи между избирателями и депутатом, выражающейся в опосредовании их отношений третьим субъектом — политической партией.

Как полагают В. В. Игнатенко, А. А. Петров и С. В. Праскова, право граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления — важнейшее проявление местного самоуправления. Формирование органов местного самоуправления путем выборов позволяет населению контролировать персональный состав должностных лиц муниципальной власти, что, с одной стороны, обеспечивает доведение интересов местного сообщества до органов власти, а с другой — гарантирует ответственность этих лиц непосредственно перед населением. Для этого муниципальные выборы должны обеспечивать тесную взаимосвязь депутата с избирателями и способствовать его постоянной работе с населением [6].

В качестве крайнего случая, демонстрирующего недостатки пропорциональной системы на местном уровне, противниками данной системы рассматривается проведение выборов депутатов представительного органа муниципального образования исключительно по пропорциональной системе. Отсутствие возможности участия в выборах независимых кандидатов и закрепление зависимости реализации пассивного избирательного права от воли какого-либо коллективного субъекта рассматривается противниками пропорционализации муниципальных выборов в качестве прямого посягательства на гарантированное Конституцией

Российской Федерации право на осуществление местного самоуправления.

Стоит отметить, что сторонники изложенной выше позиции, справедливо указывают на ряд недостатков, характерных для российской модели применения пропорциональной избирательной системы на местном уровне.

Так, при почти повсеместном использовании системы закрытых списков, способы влияния избирателей на персональный состав представительного органа оказываются весьма ограниченными. Пропорциональная система действительно исключает возможность отзыва депутатов, избранных по партийному списку, в силу самой сущности пропорционального мандата, вручаемого коллективному субъекту, а не конкретному кандидату. Проведение муниципальных выборов исключительно по пропорциональной системе в условиях, созданных действующей моделью правового регулирования, также создает вполне определенные препятствия для участия в выборах граждан, не состоящих в политических партиях, или состоящих в партиях, принявших решение не участвовать в выборах в конкретном муниципальном образовании.

Однако большая часть рассмотренных проблем носит во многом технический характер. Собственно говоря, проблемами они являются только в рамках действующей системы норм, определяющих порядок применения пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах в Российской Федерации, и могут быть устранены без отказа от пропорциональной избирательной системы.

Таким образом, из всех доводов противников пропорциональной избирательной системы только два носят фундаментальный характер, а именно неполитический характер местного самоуправления, исходящий из понимания местного самоуправления как своеобразного «моста» между государством и гражданским обществом [12], и его коммунально-бытовой характер.

Представляется, что исключение органов местного самоуправления статьей 12 Конституции Российской Федерации из системы органов государственной власти не следует трактовать как полное отрицание за местным самоуправлением политического властного характера. Приведенное положение Конституции лишь подчеркивает его самостоятельность и характеризует местное самоуправление как особый уровень публичной власти, субъекты которой обладают собственным исключительным предметом ведения. При этом для действия в рамках своего предмета ведения им (именно в силу их отделенности от системы **органов** государственной власти) не требуются прямые указания вышестоящих органов.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 15 января 1998 года № 3-П, противоречит Конституции Российской Федерации закрепление подчиненности органам государственной власти местных администраций, включая назначение их глав вышестоящими органами государственной власти, а также осуществление полномочий органов местного самоуправления

должностными лицами, которые назначаются на должность органами государственной власти. В аспекте конституционных гарантий организации местного самоуправления это означает обязанность как федерального законодателя, так и законодателя субъекта Российской Федерации обеспечивать безусловное право населения, избранных им представительных органов местного самоуправления самостоятельно, без вмешательства органов государственной власти и государственных должностных лиц формировать органы местного самоуправления.

Положения статьи 12 Конституции России необходимо рассматривать в системной связи с положениями части 2 статьи 3 Конституции, закрепляющими возможность осуществления власти народа, как через органы государственной власти, так и через органы местного самоуправления.

Согласно Конституции Российской Федерации местное самоуправление представляет собой одну из форм народовластия, способ осуществления народом публичной власти в границах определенного территориального коллектива.

Здесь стоит обратить внимание на понятие публичной власти и ее основные черты. Так, Фридрих Энгельс в работе «Происхождение семьи, частной собственности и государства» определял публичную власть как власть, не совпадающую непосредственно с населением, организующим самое себя как вооруженная сила [14, с. 170]. Публичная власть имеет характерные черты, отличающие ее от иных многочисленных видов власти: во-первых, она организована по территориальному признаку; во-вторых, аккумулирует средства, необходимые для своей деятельности, посредством различных фискальных механизмов; в-третьих, осуществление публичной власти невозможно без специальных органов управления, отделенных от общества и стоящих над ним. Сравнивая публичную власть с властью в родовом обществе, Ф. Энгельс справедливо отмечает, что публичная власть в лице ее органов «пытается представлять собой нечто вне его (общества — В. Д.) и над ним» [14, с. 171].

Вышесказанное в известной степени относится и к той власти, которая осуществляется на уровне местного самоуправления. Функционирование местного самоуправления предполагает воздействие на поведение и отношения людей, что невозможно без наделения его определенным объемом властных полномочий. Также как и государственная власть (если даже не в большей степени) оно привязано к территориальной организации общества, имеет собственные материальные и финансовые ресурсы, поступающие в ее распоряжение в основном в принудительном порядке, и осуществляет свои полномочия посредством организованного отделенного от основной массы населения аппарата.

Будучи отделенным от системы органов государственной власти и не являясь напрямую, исходя из буквы Конституции Российской Федерации, проводником государственной политики, местное самоуправление, тем не менее, выполняет публично-властные функции на территориях, находящихся под юрисдикцией

государства. Оно действует на основании утвержденных государством правил, выполняет отдельные государственные полномочия и несет ответственность не только перед собственным населением, но также и перед государством. Можно сказать, что местное самоуправление это своеобразная самостоятельная часть общегосударственной системы публичной власти. Признание муниципального образования субъектом публичного права вытекает также из его статуса территориальной единицы субъекта Российской Федерации. Более того, само по себе местное самоуправление как механизм народовластия и решения вопросов местного значения имеет смысл в той мере, в какой оно признается государством и получает от него соответствующую правовую базу, финансовые ресурсы и гарантии деятельности.

Таким образом, самостоятельность местного самоуправления в решении вопросов местного значения не дает оснований говорить об оторванности местного самоуправления от государства, о принципиальной независимости от него. Представляется, что нет также и оснований противопоставлять отношения, возникающие в связи с осуществлением публичной власти на государственном уровне, таким же отношениям, возникающими на уровне местного самоуправления.

Стоит отметить, что дореволюционные российские государствоведы выступали против сужения местного самоуправления исключительно до сферы хозяйственной деятельности. Например, профессор А. Д. Градовский полагал, что самоуправление есть «понятие всецело политическое», и когда оно перестает быть таковым, то тем самым уничтожается вся его сущность, остается одна внешняя оболочка. Теряя политическое значение, оно вместе с тем теряет всякое значение и как средство управления [10].

Осуществление местным самоуправлением публично-властных функций позволяет рассматривать формирование его органов как политический процесс.

На наш взгляд представляется не корректным говорить о том, что муниципальные выборы не должны «превращаться в политическое событие», а быть по большей части организующим мероприятием, когда нужды хозяйства и собственного устройства обязывают создавать органы и распределять управленческие роли [8].

Прежде всего, любые выборы органов публичной власти есть политическое событие, поскольку их результатом является наделение определенными властными полномочиями лиц, осуществляющих собственно публичную власть. Формирование органов и распределение управленческих ролей также есть основная задача, решаемая выборами всех уровней. Безусловно, масштаб деятельности и задачи, решаемые выборными органами федерального, регионального и муниципального уровня, существенно различаются, но это не умаляет значения данных выборов для конкретных граждан и территориальных коллективов, которые непосредственно ощущают результаты тех или иных выборов.

Думается, прав П. В. Панов, который утверждает, что «наличие местного уровня публичной власти уже само по себе создает площадку для политики (в смысле policy) ... и даже в условиях «сверхцентрализации» элементы политических решений и политика в классическом понимании обнаруживаются на местном уровне, вопрос лишь, в какой степени» [15, с. 13].

Не следует забывать и о том, что проведение выборов связано с реализацией одного из основных гарантированных Конституцией Российской Федерации политических прав, а именно права избирать и быть избранным.

В связи с этим отрицание политического характера муниципальных выборов не только, на наш взгляд, не согласуется с положениями Конституции Российской Федерации, но и демонстрирует отношение к местному самоуправлению как к чему-то второсортному, что в свою очередь означает непонимание его общегосударственного значения.

В отношении коммунально-бытового характера местного самоуправления, конечно, нет смысла отрицать, что значительная часть полномочий муниципальных образований связаны с такими задачами обеспечения жизнедеятельности населения, у которых, на первый взгляд, по выражению американского политика Фиорелло Ла Гардиа, не может быть демократического или республиканского способа решения (например, вывоз мусора, формирование архивных фондов).

Однако нельзя не обратить внимания и на то, что чем выше уровень муниципального образования, тем более «глобальные» вопросы оно решает, тем больше объем передаваемых ему государственных полномочий, в отношении которых уже совершенно определенно могут формироваться политические ожидания.

Впрочем, даже кажущиеся политически нейтральными вопросы, при детальном рассмотрении могут перестать быть таковыми, поскольку они оказываются связанными, например, с распределением финансовых ресурсов. Определение организаций, осуществляющих вывоз мусора, контроль за управляющими компаниями в сфере ЖКХ, установление тарифов на проезд в общественном транспорте и многие другие резонансные решения, напрямую затрагивающие интересы граждан, не говоря уже о рассмотрении представительным органом местного бюджета, вполне могут быть предметом политического обсуждения и иметь различные варианты реализации в зависимости от расклада политических сил.

Очевидно, что подобные вопросы и не только они вполне способны вызвать интерес политических партий.

Согласно статье 3 Федерального закона от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» политическая партия — это общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан

в органах государственной власти и органах местного самоуправления. В современном мире крайне велико значение политических партий как посредников между обществом и государством. Политические партии, участвуя в выборах, призваны обеспечить непосредственную связь граждан и государственной власти, прозрачность процесса принятия государственных решений и участия в нем народа. Они, по определению М. А. Рейснера, выполняют громадную работу, которая, заключается в том, чтобы «выяснить наличие социальных, политических и национальных противоположностей для превращения бессознательной, стихийной и глухой борьбы в сознательное и открытое состязание враждующих сторон при помощи мысли и слова» [17, с. 160].

Партии охватывают своим влиянием все значимые сферы общественной жизни. В своих программах партии дают оценку существующего положения общества, государства, его правовой системы, намечают проекты будущего общественно-политического устройства страны, формулируют политические цели и задачи, которые они будут решать в случае прихода к власти. «Нет вопроса, — пишет М. А. Рейснер, — которого бы они не касались, нет уголка, куда бы они не проникли» [17, с. 164–165].

Несмотря на то, что характеристика политических партий как «вертикально интегрированных» политических субъектов в целом соответствует действительности, их не следует рассматривать исключительно в качестве субъектов общегосударственного политического процесса, не способных действовать на уровне местного самоуправления. Напротив, вертикальная интеграция и наличие местных структурных подразделений позволяет партиям быть активными участниками жизни муниципального образования, реагировать на возникающие на местах социальные запросы, идти на местные выборы с программой, ориентированной непосредственно на жителей конкретного муниципального образования.

Более того, сама принадлежность кандидата к конкретной политической партии, чья программа известна избирателю, способна помочь ему (избирателю) принять решение и сделать осознанный политический выбор.

Сегодня партии выполняют функцию универсальных представителей больших групп граждан. Они выступают как своеобразный «коллективный разум», отражающий настроения и способствующий политическому самоопределению общества. Везде, где уже не достаточно потенциала личного участия граждан в местных и государственных делах, партии создают необходимую инфраструктуру для участия в политической жизни, оказывают поддержку своим кандидатам не только в период выборов, но и в период работы сформированного представительного или иного органа власти. Принадлежность депутата к партии дает ему возможность использовать ее влияние и ресурсы для активизации своей представительской деятельности и решения проблем избирателей.

Важно понимать и то, что в настоящее время отсутствует дилемма партийный кандидат / самовыдвиженец.

Еще классик доктрины партий и партийных систем М. Дюверже полагал противопоставление независимых кандидатур партийным слишком наивным [5, с. 422]. За кандидатом всегда стоит организация, и отсутствие партийной монополии означает только, что не партии, а другие организации могут участвовать в избирательном процессе, и еще вопрос, действительно ли эти организации более свободны, чем партии, при подборе кандидатов [4]. В ряде случаев самовыдвижение может преследовать цель скрыть «неудобную» партийную принадлежность, хотя избирательная кампания при этом вполне может вестись партийными специалистами и за счет партийных средств [7].

Политический характер муниципальных выборов и заинтересованность политических объединений граждан в участии в них создают необходимые условия для внедрения пропорциональной избирательной системы.

Допустимость применения пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах также признана Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 7 июля 2011 года № 15-П. Согласно правовой позиции Конституционного Суда, выраженной в указанном Постановлении, выбор пропорциональной избирательной системы для формирования коллегиальных органов местного самоуправления сам по себе не свидетельствует об отступлении от принципов всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании и не противоречит Конституции Российской Федерации.

Однако на муниципальном уровне внедрение пропорциональной избирательной системы, на наш взгляд, должно производиться с учетом ряда особенностей, характерных для муниципальных выборов и отличающих их от выборов в органы иных уровней публичной власти.

Среди таких особенностей, на наш взгляд, представляется возможным выделить: необходимость обеспечения взаимосвязи депутата с определенным территориальным коллективом граждан, важность персонификации голоса и обеспечения максимально возможного влияния избирателей на персональный состав представительного органа, необходимость вовлечения в избирательный процесс широкого спектра местных общественных и политических сил, обеспечение возможности реализации пассивного избирательного права не только членам политических партий и лицам, связанным с ними, но и всем членам местного сообщества, обладающим пассивным избирательным правом.

Рассмотрим указанные особенности подробнее.

Необходимость обеспечения взаимосвязи депутата с определенным территориальным коллективом граждан связана с особым характером местного самоуправления, как уровня власти, наиболее приближенного к населению. Именно здесь избиратели должны иметь «своего» депутата, за которого они отдают голоса, который непосредственно взаимодействует с ними и держит перед ними отчет.

При избрании депутатов по мажоритарной избирательной системе данные условия выполняются без дополнительных организационно-правовых средств.

Внедрение же пропорциональной системы нарушает связь между депутатом и территорией, поскольку в этом случае депутат получает мандат в составе списка кандидатов, за который отдают голоса избиратели всего муниципального образования. Отчасти решению данной проблемы способствует разделение списка кандидатов на территориальные группы, однако, как отмечалось нами ранее, в условиях небольших муниципальных образований разделение списка на большое число территориальных групп оказывает негативное влияние на процесс распределения мандатов.

Несмотря на это и, исходя из сущности местного самоуправления, представляется, что территориальные группы в списках все же следует сохранить, однако, существенно изменив правила их формирования. Необходимо уйти от фиксированного количества территориальных групп, закрепив на законодательном уровне только их небольшое минимальное число (например, 2), при этом, оставив за избирательными объединениями право самим определять границы соответствующих территориальных групп и количество баллотирующихся в них кандидатов.

Важность персонификации голоса и обеспечения максимально возможного влияния избирателей на персональный состав представительного органа также неразрывно связана с характером местного самоуправления. Голосование избирателей на местном уровне должно быть максимально конкретным и демонстрировать не только поддержку программы, выдвигаемой политической партией или иным

избирательным объединением, но и определенных кандидатов. В рамках пропорциональной избирательной системы решение данной проблемы достигается посредством широкого применения системы открытых списков.

Необходимость вовлечения в избирательный процесс широкого спектра местных общественных и политических сил предполагает расширение круга субъектов, обладающих правом выдвигать списки кандидатов или, во всяком случае, недопустимость его сужения только лишь до политических партий.

Из этого также следует вопрос об обеспечении дополнительных гарантий реализации пассивного избирательного права в связи с внедрением пропорциональной избирательной системы, поскольку в настоящее время в России ее применение вне рамок пропорционально-мажоритарной системы исключает из избирательного процесса граждан, не являющихся членами общественных объединений, наделенных правом выдвигать списки кандидатов. Представляется, что реальной гарантией права граждан быть избранными в органы местного самоуправления при применении пропорциональной избирательной системы могли бы быть, например, предусмотренные в ряде зарубежных государств (Эстония, Молдова) возможность выдвижения гражданином своей кандидатуры и регистрация его кандидатом в депутаты по единому избирательному округу при выполнении установленных законом условий, включение его в избирательный бюллетень наравне со списками кандидатов, выдвинутыми политическими партиями, и признание его избранным в случае получения им определенного законом числа голосов избирателей [1].

#### Литература:

1. Борисов И. Б., Игнатов А. В. Некоторые конституционно-правовые аспекты организации выборов по пропорциональной системе в представительные органы муниципальных образований // Конституционное и муниципальное право, 2011, № 9.
2. Васильев В. И., Помазанский А. Е. Законодательное регулирование избирательных систем, применяемых на муниципальных выборах // Журнал российского права. 2010. N 8. С. 16—26.
3. Джагарян Н. В. Муниципальная представительная демократия в России: конституционно-правовые аспекты // Конституционное и муниципальное право, 2013, N 1.
4. Джагарян Н. В. Пределы партийного опосредования избирательных прав на муниципальных выборах: национальная практика и зарубежный опыт // Государственная власть и местное самоуправление. 2015, № 2. С. 43—48.
5. Дюверже М. Политические партии. М., 2005.
6. Шугрина Е. С. Местное самоуправление и пропорциональная избирательная система: добрососедство или противостояние? (Обзор заключений, направленных в Конституционный Суд Российской Федерации по делу об использовании пропорциональной избирательной системы на муниципальном уровне) // «Местное право», 2011, № 3.
7. Кандидаты от «Единой России» скрывают свою партийную принадлежность // URL: <http://regnum.ru/news/1128999.html> (дата доступа 27.02.2016)
8. Князев С. Д., Арановский К. В. Политическое представительство и выборы: публично-правовая природа и соотношение // Конституционное и муниципальное право, 2007, N 16.
9. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств. Документы и материалы. М., 2008. С. 333; Постановление ЕСПЧ от 2 марта 1987 года по делу «Матье-Моэн (Mathieu-Mohin) и Клерфейт (Clerfayt) против Бельгии» [Электронный ресурс] // URL: [http://european-court.ru/uploads/ECHR\\_Mathieu\\_Mohin\\_and\\_Clerfayt\\_v\\_Belgium\\_02\\_03\\_1987.doc](http://european-court.ru/uploads/ECHR_Mathieu_Mohin_and_Clerfayt_v_Belgium_02_03_1987.doc) (дата доступа 28.02.2016).

10. Корнаухова Н. В. Государственная теория местного самоуправления А. Д. Градовского // Вестник ТГУ, выпуск 8 (76), 2009. С. 357–361.
11. Крюков В. А. Оптимальная пропорциональность // Журнал о выборах. 2009. N 4/5. С. 111–112.
12. Кудрявцев В. В. О праве общественных объединений на участие в формировании органов местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. N 7. С. 13–17.
13. Любарев А. Е. О проблемах использования пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах // Конституционное и муниципальное право, 2011, № 10.
14. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Издание 2. Т. 21. М., 1961.
15. Панов П. В. Локальная политика в разных измерениях // Политическая наука: Сб. науч. трудов / РАН: ИНИОН. Центр социальных науч.-информ. исслед. Отд. полит. науки; Рос. ассоц. полит. науки; Ред. кол.: Ю. С. Пивоваров, гл. ред. и др. М., 2008. N 3: Локальная политика, местное самоуправление: Российский и зарубежный опыт.
16. Постановление Конституционного Суда РФ от 15.01.1998 N 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 года «Об органах исполнительной власти в Республике Коми» [Доступ из СПС «КонсультантПлюс»].
17. Рейснер М. А. Основные черты представительства // Конституционное государство: Сборник статей. СПб, 1905.
18. Уваров А. А. Местное самоуправление и гражданское общество // Конституционное и муниципальное право. 2008. N 15.

## Актуальные проблемы в деятельности органов местного самоуправления

Малыгина Светлана Викторовна, магистрант

Орловский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

*В статье рассмотрен ряд актуальных проблем, наиболее часто встречающихся в деятельности органов местного самоуправления в РФ. Дано их краткое описание в представлении автора.*

**Ключевые слова:** органы местного самоуправления, проблемы в деятельности, реформирование, население.

Начиная с 1990-х годов 20 века на фоне длительного и перманентно протекающего реформирования системы местного самоуправления в нашей стране остаются нерешенными или не теряющими актуальности по сей день ряд проблем, с которыми органы местного самоуправления (далее ОМСУ) непосредственно сталкиваются в своей деятельности.

В результате проделанного анализа работы ОМСУ некоторых муниципальных образований можно условно разделить выявленные проблемы на две группы:

- возникающие под действием внешних факторов;
- возникающие под действием внутренних факторов (непосредственно внутри муниципального образования).

К возникающим под действием внешних факторов можно отнести такие как: недостаточность наполнения местных бюджетов для полноты реализации собственных полномочий; частая динамика изменений законодательства, регламентирующего функции ОМСУ на федеральном уровне; перегруженность запросами и поручениями контрольно-надзорных и органов (прокуратуры в частности) и органов госвласти субъекта; зависимость в принятии решений от мнения (решения) региональной власти (руководства субъекта).

Ко второй категории проблем, возникающие под действием внутренних факторов, можно отнести следующие: безразличие населения — недоверие власти; вынужденная зависимость от местных элит (бизнес-кругов), наличие фактов коррупции при осуществлении полномочий должностными лицами; отсутствие взаимопонимания между представительными и исполнительно-распорядительными органами ОМСУ (руководителями).

Далее более детально рассмотрим некоторые из перечисленных выше проблем.

Так, вопрос необходимости развития финансовых основ ОМСУ стал одним из ключевых, обсуждаемых в ходе проведенного в 2013 году Всероссийского съезда муниципальных образований в городе Суздале.

Проблему пополнения доходной части местных бюджетов особо подчеркнул и Президент РФ Путин В. В. в ходе встречи с главами муниципальных образований и местных администраций в 2013 году.

Недостаточность наполнения местных бюджетов для полноты реализации собственных полномочий прежде всего обуславливается недостатком источников их наполнения. Основную часть доходов бюджетов на местах, например городских округов, составляют налоговые доходы от земельный налога и налога на имущество физических

лиц, кроме того, налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, такие как НДФЛ, госпошлины и другие. Часть доходов бюджетов идет от неналоговых доходов: от использования имущества, находящегося в собственности ОМСУ, продажи или сдачу его в аренду, доходы от платных услуг МКУ и иные. [2, с. 50–56] Однако спектр полномочий и нужд, на которые необходимо направить собранные в бюджете средства, гораздо более широкий и затратный: ремонты городских дорог, мостов, тротуаров и т. д., расселение аварийного жилого фонда, строительство школ и детских садов, спортивных комплексов, зарплаты бюджетников, развитие малого предпринимательства и многое другое. В периоды экономических кризисов, которые перестали быть редкостью, несмотря на предпринимаемые местными властями попытки, собираемость бюджетов резко падает.

Частая динамика изменений законодательства на федеральном уровне, регламентирующего функции ОМСУ так же сказывается на их функционировании. Предпринимаемые на федеральном уровне попытки усовершенствовать действующее законодательство, сделать прозрачной систему расходования средств бюджетов, минимизировать бюджетные расходы и увеличить их эффективность, уменьшить коррупцию на местах, не редко приводят к противоположному, обратному эффекту. Пример можно привести на известном многим Федеральном законе РФ от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Удешевление закупочной стоимости товаров и услуг в большинстве случаев сказывается на их качестве или качестве их предоставления. Сюда можно отнести питание детей в детских садах и школах, качество проведения разнообразных ремонтных работ и т. д. Не говоря уже о сложности самих процедур, начиная со стадии планирования, дальнейшей ее реализации и заканчивая отчетностью. Иногда процедуры закупки затягиваются на сроки более полу года. Кроме того, ежегодно происходит их усложнение.

Можно привести массу примеров, сюда же можно отнести и сложности, связанные с осуществлением муниципального контроля, в частности, земельный контроль. Размытость в его предмете и разграничении полномочий зачастую приводит к нарушению компетенции.

Не меньшим образом на организации работы ОМСУ сказывается и перегруженность запросами и поручениями контрольно-надзорных (прокуратуры в частности) и органов госвласти субъекта. Ежегодно в ОМСУ поступает огромное количество запросов, сроки рассмотрения и ответов на которые исчисляется несколькими днями, а нередко и часами. С каждым годом количество их только возрастает. Вместо непосредственно «живой» работы на территории работники таких служб, как ЖКХ, образование и др., вынуждены откладывать непосредственный функционал, занимаясь написанием ответов.

Несмотря на закрепленную в статье 12 Конституции РФ самостоятельность местного самоуправления [1, с. 5],

разграничение полномочий между различными уровнями власти, в некоторых случаях наблюдается зависимость ОМСУ в принятии решений от мнения (решения) региональной власти (руководства субъекта), зачастую прослеживается излишняя их опека по отношению к власти на местах. Так, в принятии решений по наиболее значимым вопросам ОМСУ иногда вынуждены «оглядываться» на мнение региональных властей. С одной стороны, объективной, из-за выстроенной вертикали власти, с другой стороны, субъективной из-за риска неполучения регионального софинансирования. Как следствие, нарушения принципа самостоятельности местного самоуправления.

Сюда же можно добавить наличие государственно-административного контроля со стороны вышестоящих органов и отчетность ОМСУ об эффективности их деятельности перед государством, а не только перед населением. Все это усугубляет подвластность и подконтрольность вышестоящим органам, что идет вразрез с принципом самостоятельности ОМСУ.

«Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью». [1, с. 29]

Однако, в последнее время все чаще наблюдается безразличной настрой населения, его недоверие к власти, безучастность в общественной жизни и изъявлении гражданских инициатив. Здесь, как иллюстрацию, можно привести низкую явку на выборах. Зачастую в выборном процессе принимают участие менее ~30% населения муниципального образования.

В целях активизации участия населения в решении насущных проблем и вопросов на конкретной территории ОМСУ должна проводиться целенаправленная политика и планомерная работа по вовлечению граждан в процесс решения их общих проблем на местном уровне.

Как один из вариантов решения можно предложить развитие правового сознания и правовой культуры в обществе.

От депутатов местных представительных органов зависит принятие решений по основным вопросам жизнедеятельности муниципального образования, таких как, принятие планов развития территории, стратегических планов, градостроительного плана и, конечно же, главного финансового плана — бюджета муниципального образования. Как правило, сегодня большую часть депутатов составляют представители местных элит (бизнес-кругов). А общественные интересы не всегда совпадают с интересами частными отдельных лиц в таких вопросах, как муниципальная собственность, финансы, земельные участки и др. Стремление к оказанию влияния на распределение средств местных бюджетов (и внебюджетных средств), наличие доступа к информации о планируемых решениях нередко приводят к коррупции, несмотря на широко проводимую государством линию по усилению борьбы с ней. В данной ситуации ОМСУ просто вынуждены балансировать между интересами общественными и частными.

Однако, данная проблема не относится к проблеме исключительно местного уровня. Скорее, это общегосударственная проблема, требующая решения.

Отсутствие взаимопонимания между представительными и исполно-распорядительными органами ОМСУ, так же зачастую вырастает в проблему, которая ни коим образом не способствует их деятельности.

На слуху один из недавних случаев в 20015 году в Великом Новгороде, где решением городской думы было принято решение об отставке мэра Великого Новгорода,

однако судом данное решение было признано незаконным. И аналогичных примеров не мало.

Все вышеперечисленные трудности и препятствия не являются исчерпывающими. Однако, процесс реформирования не стоит на месте. Изучение, выявление и анализ текущих проблем помогут их решению и устранению в будущем. Дальнейшее развитие местного самоуправления объективно необходимо и должно являться одной из приоритетных задач государства.

#### Литература:

1. Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.], с учетом внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.05.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ). [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс, Интернет. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.02.2016).
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 15.02.2016, с изм. От 30.03.2016). [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс, Интернет. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.02.2016).
3. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс, Интернет. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.02.2016).

## Государственная социальная помощь и поддержка ветеранов Великой Отечественной войны в регионах (на примере Республики Мордовия)

Сурдаева Юлия Николаевна, студент;  
Буркова Дарья Александровна, студент  
Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарева

*Статья посвящена изучению мер государственной социальной помощи и поддержки ветеранов Великой Отечественной войны. В данной статье рассматриваются общие положения государственной политики в области социальной помощи и поддержки ветеранов, а также конкретные способы реализации данной политики в субъектах Российской Федерации на примере Республики Мордовия.*

**Ключевые слова:** социальная помощь, социальная поддержка, ветераны Великой Отечественной войны, инвалиды войны, ветераны.

Великая Отечественная война 1941–1945 гг. оставила неизгладимый след в истории России. Эта победа была достигнута усилиями простых граждан, отдавших жизнь и здоровье за благополучие всего мира. Не удивительно, что государство стремится поддержать живых свидетелей этих великих событий и их семьи. Система социальной помощи и поддержки ветеранов Великой Отечественной войны занимает важное место в системе социального обеспечения в России.

Участники Великой Отечественной войны получали социальную поддержку со стороны государства с первых дней войны. В те годы денежное содержание утратило свое практическое значение, поэтому военнослужащие отсылали на родину финансовый документ, так называемый

денежный аттестат, по которому члены их семей получали за них жалование. Позже гражданам, ставшим инвалидами, выплачивались пенсии [9, с. 91]. По мере восстановления экономики, расширился и перечень мер государственной социальной помощи участникам войны. Помимо пенсии они имели право, например, на льготное медицинское обслуживание и содействие в улучшении жилищных условий [9, с. 132]. Так продолжалось вплоть до распада СССР, когда произошло крушение всех ценностей. Вместе с ухудшением условий и качества жизни упал и социальный статус ветеранов в обществе. Внимание проблемам бывших фронтовиков стало уделяться только после 1993 года, когда началось формирование нормативно-правовой базы, четко определяющей основные направления деятельности

государства по поддержанию достойного уровня жизни ветеранов Великой Отечественной войны [9, с. 155].

Сегодня основу законодательства о социальной поддержке ветеранов Великой Отечественной войны составляет Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ (ред. от 28.11.2015, с изм. от 29.12.2015) «О государственной социальной помощи» и Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ (ред. от 28.11.2015, с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) «О ветеранах». Согласно статье 2 Федерального закона № 5-ФЗ «О ветеранах», к ветеранам относятся непосредственные участники боевых действий, труженики тыла, жители Блокадного Ленинграда и другие, более узкие круги лиц. В Российской Федерации, по состоянию на 1 апреля 2013 года, проживает около 3,2 млн ветеранов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников ВОВ и ветеранов боевых действий, бывших несовершеннолетних узников фашизма [7]. Под государственной социальной помощью, согласно пункту 1 статьи 1 и статье 6.1 Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», понимается предоставление участникам и инвалидам Великой Отечественной войны социальных пособий, социальных доплат к пенсии, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров. В тоже время в законодательстве не существует понятия государственной социальной поддержки. В юридической литературе она определяется как система мер по оказанию помощи некоторым категориям граждан, оказавшимся в тяжелом экономическом положении [11, с. 186–187]. Стоит заметить, что, хотя достаточно объемный перечень мер государственной социальной помощи и поддержки ветеранов представлен в федеральном законодательстве, законодательные органы субъектов Российской Федерации имеют право дополнять и расширять этот перечень, принимая во внимание особенности соответствующего региона.

Одним из учреждений, оказывающим социальную помощь и поддержку ветеранам Великой Отечественной войны в Республике Мордовия, является Государственное бюджетное учреждение РМ «Комплексный центр социального обслуживания по Пролетарскому району г. о. Саранск». Учреждение основано в 2009 году и включает в себя отделение по социально-бытовому обслуживанию, отделение срочной социальной помощи, отделение реабилитации детей и подростков с ограниченными умственными и физическими возможностями, отделение социальной помощи семье и детям. В 2015 году в Мордовии была зарегистрирована 21 тысяча 569 человек, принимавших участие в Великой Отечественной войне. Из них 297 человек являются инвалидами войны [8, с. 20]. В 2015 году отделение срочной социальной помощи Комплексного центра социального обслуживания по Пролетарскому району г. о. Саранск оказало социальную помощь 53 участникам Великой Отечественной войны, 27 из которых признаны инвалидами войны, а также вдовам погибших или умерших

участников Великой Отечественной войны. Социальная помощь ветеранам предоставляется в виде натуральной помощи, оказания юридической помощи в целях защиты их прав и психологической поддержки.

Предоставление мер социальной поддержки ветеранов в Республике Мордовия регулируется Законом Республики Мордовия от 28 декабря 2004 г. (с изм. от 12 марта 2010 г.) № 102-З «О мерах социальной поддержки отдельных категорий населения, проживающего в Республике Мордовия». В соответствии с пунктом 1 статьи 2 данного Закона, меры социальной поддержки ветеранов заключаются в праве пользования поликлиниками, финансирование которых осуществляется за счет средств бюджетов соответствующих уровней или средств обязательного медицинского страхования, к которым указанные лица прикреплены. Так же в данной статье закреплено право ветеранов на ежемесячную денежную выплату в размере 257 рублей, право на приобретение единой социальной проездной карты на проезд в городском и пригородном автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси) и право на ежемесячную денежную компенсацию в размере 50 процентов расходов на оплату жилья и коммунальных услуг. Помимо этого, пунктом 4 статьи 13 указанного Закона предусмотрены и иные меры социальной поддержки. Конкретно, военнослужащим, награжденным орденами или медалями СССР за службу в указанный период, а также вдовам погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны предоставляется мера социальной поддержки в виде ежемесячной денежной выплаты в размере 100 рублей. А согласно пункту 5.1 статьи 13 данного Закона инвалидам войны I и II групп, приобретшим автомобиль за полную стоимость, до 1 января 2005 года предоставляется мера социальной поддержки в виде ежегодной денежной выплаты в размере 400 рублей на компенсацию расходов на бензин, ремонт, техническое обслуживание транспортных средств и приобретение запасных частей к ним.

Таким образом, ветераны Великой Отечественной войны стали символом мужества и патриотизма. На их примере воспитывается молодое поколение. К сожалению, сложилось так, что внимание к проблемам ветеранов резко возрастает по мере приближения юбилейных дат и постепенно спадает в остальное время. А ведь нельзя забывать, что это не только носители исторической памяти, но и представители старшего поколения, которые так же нуждаются в помощи и поддержке со стороны государства. В настоящее время сформирована прочная нормативно-правовая база, регулирующая предоставление мер социальной помощи и поддержки ветеранов Великой Отечественной войны. В законодательных актах федерального уровня закреплены общие начала данного направления социального обеспечения. Субъекты Российской Федерации наделены широкими полномочиями по дополнению списка мер социальной помощи и поддержки ветеранов на территории соответствующего субъекта. Ветераны Великой отечественной

воны получают различные меры материальной поддержки в виде ежемесячных социальных выплат, имеют ряд льгот в области здравоохранения и жилищной сфере. Так же традиционно дополнительная помощь оказывается ветеранам ежегодно в связи с празднованием Победы в Великой

Отечественной войне. Очевидно, перечень мер государственной социальной помощи и поддержки ветеранов довольно широк. Важно, чтобы социальная поддержка ветеранов Великой Отечественной войны не утратила свое приоритетное значение.

#### *Литература:*

1. Конституция Российской Федерации. Принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. // Российская газета. — 2009. — № 4831.
2. О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов: федер. закон Рос. Федерации: [принят Гос. Думой 2 августа 1995 г.] // Российская газета. — 2013. — № 216.
3. О государственной социальной помощи: федер. закон Рос. Федерации: [принят Гос. Думой 17 июля 1999 г.] // Российская газета. — 2014. — № 6688.
4. О социальной защите инвалидов в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации: [принят Гос. Думой 24 ноября 1995 г.] // Российская газета. — 2015. — №.6791
5. О ветеранах: федер. закон Рос. Федерации: [принят Гос. Думой 17 июля 1999 г.] // Российская газета. — 2014. — № 6123.
6. О мерах социальной поддержки отдельных категорий населения, проживающего в Республике Мордовия: Закон Республики Мордовия [принят Гос. Собранием 28 декабря 2004 г.] // Деловая Мордовия. — 2010. — № 187
7. Статистический справочник / Госкомстат России [Электронный ресурс] — Электрон. дан.. М.: ИНФО, 2015. — Режим доступа: <http://www.gks.ru/wps>
8. Статистический справочник / Госкомстат Мордовии: статистический сборник. / Саранск: Мордовское книжное издательство, 2014. — 90 с.
9. Андреев В. С. Право социального обеспечения в СССР / Андреев В. С. — М.: Эксмо, 1987. — 186 с.
10. Ивлев И. И. Особенности работы с архивными документальными материалами по ВОВ и документами военкоматов в целях создания, пополнения, изменения Книг Памяти России [Электронный ресурс] — Электрон. дан. — М.: Генеалогический форум ВГД, 2014. — Режим доступа: <http://forum.vgd.ru/187/41126/>
11. Карпенко О. И., Герасимова Е. С., Павловская О. Ю., Седельникова М. Н., Хвостунцев А. М., Черняева Д. В. Право социального обеспечения / Буянова М. О. — М.: Кнорус, 2012. — 302 с.
12. Шайхатдинов В. Ш. Социальная защита населения в регионе / Шайхатдинов В. Ш. — М.: Эксмо, 2015. — 208 с.

## 5. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

### О некоторых проблемах правового регулирования государственной службы в России

Бобровский Андрей Алексеевич, студент  
Кубанский государственный аграрный университет

*В статье характеризуется современный институт государственной службы в Российской Федерации, выявляются его основные коллизии и пробелы. Проведен анализ наиболее актуальных проблем законодательства, связанных с развитием государственной службы.*

**Ключевые слова:** государственная служба, законодательство о государственной службе, государственный служащий.

На протяжении долгих лет в России проводятся административные реформы, в том числе реформам подвергается и государственная служба. Целью реформ, безусловно, является решение существующих проблем, обеспечение эффективности функционирования системы исполнительной власти, предупреждение и пресечение коррупции, и др. Но, к сожалению, не смотря на все усилия пока что законодателю не удаётся полностью решить все противоречия и коллизии в правовом регулировании государственной службы.

Прежде чем говорить о самих проблемах, следует разобраться, что обозначает сам термин «государственная служба». В Федеральном законе от 27.05.2003 «О системе государственной службы РФ», законодатель установил, что «государственная служба Российской Федерации — профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий:

- Российской Федерации;
- федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов;
- субъектов Российской Федерации;
- органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации;
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов;
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации» [12].

В юридической литературе можно встретить различные трактовки данного термина, так государственная служба

рассматривается как: «профессиональная деятельность определённого контингента — служащих — по организации исполнения и практической реализации полномочий государственных, общественных и других социальных структур» [7, с. 9]; «один из центральных институтов административного права; профессиональная деятельность по реализации полномочий государственных органов...» [2]. По мнению Д. Н. Бахраха, служба состоит в управлении, обслуживании его или социально — культурном обслуживании людей [1, с. 97]. В. А. Козбаненко рассматривал государственную службу как один из видов оплачиваемой профессиональной деятельности людей, в которой заинтересовано общество [4, с. 18].

Правоведы, занимающиеся исследованием государственной службы, отмечают различные пробелы в её регулировании. Среди них такие, как проблемы социального партнёрства, заключение служебных контрактов, коррупция, текучесть кадров, проблемы реализации конституционного принципа равного доступа к государственной службе, проблемы разграничения компетенции и взаимосвязи в области отдельных «подвидов» и уровней государственной службы, а так же перспективы рецепции «менеджерской модели» государственной службы в современной России.

Как отмечают некоторые учёные, так называемым «корнем» проблем может служить понятие термина «государственная служба», данное законодателем.

В частности, Д. В. Осинцев полагает, что догматическое определение предлагает функциональную характеристику государственной службы, однако не указывает, на что она (служба) направлена, то есть, каково её содержание и что выступает предметом правового регулирования государственных служебных отношений [9, с. 66–97]. По этому поводу представляется справедливым высказывание А. А. Леонтьева: «конституирующей характеристикой деятельности является предметность; первоначально

деятельность детерминируется предметом, а за тем она опосредствуется и регулируется его образом как своим субъективным продуктом» [6].

А. И. Василенко, проведя исследование определения, указанного в федеральном законе, пришёл к выводу, что «государственная служба по российскому законодательству — это не непосредственная деятельность по реализации функций государства, как должно быть, исходя из её природы, а всего лишь обеспечительная деятельность в интересах лиц, замещающих государственные должности» [3].

Таким образом, введение чётко обоснованного с научной точки зрения понятийного аппарата для термина «государственная служба» представляется необходимым для устранения вероятностей его неправильного толкования со стороны правоприменителя.

Немало важной проблемой правового регулирования государственной службы по-прежнему остаётся вопрос о регулировании труда государственного служащего. В соответствии с ч. 7 ст. 11 Трудового кодекса РФ на государственных служащих... действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, распространяются с особенностями, предусмотренными федеральными законами и иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации о государственной службе [11, ст. 11]. Однако, по мнению некоторых учёных, данное положение лишь отчасти приемлемо в отношении организации публичной службы. Как отметил Д. В. Осинцев, «труд-категория экономическая, а служба — управленческая, т. е. перед нами явно различные отрасли знания и деятельности» [9, с. 66–74]. Государственные служащие не участвуют в циклах, цепочках производственной или иной формы деятельности, основанных на разделении труда. Они поддерживают условия нормального существования социальных институтов. «Для государственного служащего главным становится умение работать со всеми общественными группировками, как при личных контактах (на приёмах), так и на грандиозных митингах [8]. Поэтому вопрос о регулировании труда государственных служащих, на наш взгляд, остаётся открытым

Некоторые учёные выделяют в российском законодательстве пробел, касающийся особенностей регулирования социального партнёрства в сфере труда государственных служащих. По мнению С. М. Кудрина спецификой социального партнёрства на государственной службе является её публичный характер, связанный с исполнением полномочий органов государственной власти, а так же наличием отношений субординации [5, с. 192–197]. Возможно, исходя из публичного характера государственной службы, законодатель предусмотрел, что особенности применения норм о социальном партнёрстве в сфере труда к государственным служащим, устанавливаются федеральными законами [11, ст. 28]. Как отметил

С. М. Кудрин, ряд форм социального партнёрства, предусмотренных трудовым законодательством, не могут быть применены к государственной службе. В частности, для служащих ОВД участие в управлении организацией является просто не возможным, из-за установленного принципа единоначалия и субординации, также остаётся нерешённым вопрос о порядке создания профессиональных союзов в этом органе [5, с. 192–197].

На наш взгляд, решение трудовых вопросов, их регламентация являются, бесспорно, важными аспектами, ведь от этого зависит качество работы служащих и как следствие — эффективность самой системы государственной службы в целом.

Весьма интересным представляется Проект Указа Президента РФ, подготовленный Министерством труда и социальной защиты РФ, «О федеральной программе «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015–2018 годы)» и плане мероприятий по развитию государственной службы Российской Федерации (2015–2018 годы)». В приложении к указанному проекту указа (а именно, федеральная программа «Развитие государственной службы») содержится постановка целей и задач Программы, основных существующих проблем, а также раскрываются пути преодоления этих самых проблем.

С первого взгляда может показаться, что этот документ не имеет изъянов — всё чётко, последовательно обосновывается и формулируется. Однако довольно любопытным представляется следующий фрагмент: «причины указанных проблем кроются не столько в необходимости совершенствования законодательства, сколько в правильном и качественном его исполнении с использованием новых, более эффективных подходов в управлении персоналом» [10]. В нашем понимании, это означает, что вся ответственность за эффективность работы государственной службы перекладывается целиком на правоприменителя (он должен постоянно совершенствоваться, внедрять новые методы работы, что в идеале является весьма верным моментом), в то же время законодатель отстраняется, уходит от ответственности за недочёты.

На наш взгляд, это не совсем правильная стратегия. Законодатель и правоприменитель должны находиться в постоянном сотрудничестве, ведь они являются взаимосвязанными элементами. Поэтому и развитие должно быть взаимным. То есть, законодатель не должен ждать, когда правоприменитель проявит свой энтузиазм, инициативу. Ему следует создавать правовой базис, необходимые условия для них.

Таким образом, можно прийти к выводу, что в России должны и далее продолжаться административные реформы. Причём законодателю, на наш взгляд, необходимо прислушаться к мнениям учёных изучающих данную тематику, чтобы максимально продуктивно решать существующие проблемы, а так же не создавать «правовую почву» для новых коллизий.

*Литература:*

1. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник. Часть общая. М.: БЕК, 1993. — 301 с.
2. Большой юридический словарь // URL: <http://www.slovar.cc/pravo/slovar/2464518.html> (дата обращения: 20.03.2016).
3. Василенко А. И. Проблемы научного поиска перспектив развития института государственной службы в Российской Федерации // История государства и права, 2009, № 10 // URL: <http://www.consultant.ru/search/?q=3.%09> (дата обращения: 20.03.2016).
4. Козбаненко В. А. Основы государственной службы и кадровой политики Российской Федерации. М., 1999. — 520 с.
5. Кудрин С. М. О некоторых правовых проблемах социального партнёрства на государственной службе // Вестник Пермского Университета. Юридические науки. 2014. № 6. с. 192–197
6. Леонтьев А. А. Деятельный ум (Деятельность, Знак, Личность). М.: Смысл, 2001. — 392 с.
7. Манохин В. М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М., 1997. — 296 с.
8. Нарышкин С. Е., Хабриева Т. Я. Административная реформа в России: Некоторые итоги и задачи юридической науки. М., 2006. // URL: <http://base.garant.ru/5313801> (дата обращения: 20.03.2016).
9. Осинцев Д. В. Государственная служба в системе государственного управления (проблема правового института) // Российский юридический журнал. 2010. № 5. С. 66–74.
10. Проект Указа Президента РФ «О федеральной программе «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015–2018 годы)» и плане мероприятий по развитию государственной службы Российской Федерации (2015–2018 годы)» (по состоянию на 16.07.2014) (подготовлен Минтрудом России) // URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=PNPA; n=12833; div=PAP; dst=100025,0; rnd=184768.6776399177033454> (дата обращения: 20.03.2016).
11. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 30.12.2015). Российская газета, N 256, 31.12.2001. ст. 11; ст. 28.
12. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О системе государственной службы РФ» ч.1 ст. 1. // URL: <http://www.consultant.ru/search/?q=3.%09> (дата обращения: 20.03.2016).

## Развитие сотрудничества федеральных и региональных органов власти в сфере миграции

Гончаров Максим Михайлович, слушатель  
Академия управления МВД России

В регулировании миграционных отношений участвуют органы власти различного уровня. Ведущая роль федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов очевидна и нет оснований предполагать, что она ослабнет в ближайшее время. Также большое значение имеет деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Имеются потенциальные возможности и у органов местного самоуправления в рассматриваемой сфере. Нет сомнений в том, что их руководство должно быть не в меньшей мере заинтересовано в обеспечении безопасности, максимальной защищенности, благополучия общества; в стабилизации и росте численности населения региона; в обеспечении потребности экономики региона в рабочей силе, развитии и повышении конкурентоспособности ее отраслей. Существует мнение, что органы власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований должны отвечать наравне с федеральными органами исполнительной власти за все происходящие миграционные процессы [1, с. 53].

Однако в статьях 71–73 Конституции РФ закреплено размежевание предметов ведения Российской Федерации и ее субъектов. Предусмотрены предметы ведения Российской Федерации, совместные (с субъектами Российской Федерации) предметы ведения и предметы ведения субъектов Российской Федерации (в форме остаточных полномочий). Кроме этого, наличие вопросов местного значения предусматривает статья 132 Конституции РФ. В Конституции Российской Федерации миграционные процессы прямо не называются в качестве предмета ведения ни Российской Федерации, ни Российской Федерации и ее субъектов, не относятся и к вопросам местного значения. Но будет неверно считать, что миграционные отношения относятся к ведению субъектов Российской Федерации, исходя из положений статьи 73 Конституции РФ.

Права каждого человека, находящегося законно на территории Российской Федерации, на свободу передвижения, на выбор места жительства (пребывания), на свободный выезд составляют основы правового статуса личности

и определяют содержание миграционных отношений, подлежащих государственному регулированию. Таким образом, в компетенции государственных органов находятся вопросы регулирования прав и свобод человека, гражданства, международных отношений, внешней политики, безопасности государства, т. е. вопросы, которые относятся к ведению Российской Федерации [2]. Одновременно миграционные отношения складываются и в связи с необходимостью соблюдения законности, поддержания правопорядка, обеспечения общественной безопасности. В свою очередь эти вопросы уже относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, что подразумевает возможность участия последних в реализации соответствующих полномочий [3].

Вместе с тем разграничение предметов ведения не дает представления об объеме полномочий, закрепляемых за органами власти и должностными лицами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Результаты анализа содержания нормативно-правовых актов, соответствующих положениям частей 1 и 2 статьи 76 Конституции РФ, позволяют говорить, что в ведении органов власти и должностных лиц субъектов Российской Федерации находится сравнительно небольшое количество полномочий в миграционной сфере.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О Правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» к их полномочиям отнесены:

- подготовка предложений по определению квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание с учетом демографической ситуации в соответствующем субъекте Российской Федерации и возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан (ч. 2 ст. 6);
- наделение полномочиями организацию, которая призвана участвовать в предоставлении государственной услуги по оформлению патентов иностранным гражданам и содействовать проведению государственной дактилоскопической регистрации и фотографированию, на основании соглашения о взаимодействии с федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции (п. 9 ст. 13);
- выбор установленных законом форм медицинских документов необходимых иностранному гражданину для получения патента, и в зависимости от принятого решения, наделение полномочиями медицинские организации заключать договора на оказание платных медицинских услуг иностранным гражданам (п. 4 ч. 2 ст. 13.3);
- установление медицинских организаций, уполномоченных выдавать документы и сертификаты, подтверждающие отсутствие у иностранного гражданина заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, в т. ч. заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции) (п. 5 ч. 2 ст. 13.3);

- вынесение в соответствии с прогнозом социально-экономического развития региона мотивированного предложения, являющегося основанием для приостановления на определенный период выдачи патентов на территории субъекта Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции (ч. 3 ст. 13.3);
- принятие решения об указании профессии (вида трудовой деятельности, специальности, должности) иностранного гражданина в патенте, выдаваемом на территории субъекта Российской Федерации (ч. 16, ч. 29 ст. 13.3);
- установление образовательных организаций для проведения экзаменов на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации, а также порядка и формы проведения указанных экзаменов (ч. 8 ст. 15.1);
- подготовка предложений по определению квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию для осуществления трудовой деятельности с учетом демографической ситуации в соответствующем субъекте Российской Федерации и возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан (ч. 1 ст. 18);
- выдача заключений о привлечении и об использовании иностранных работников в субъекте Российской Федерации для представления их в федеральный орган исполнительной власти в сфере миграции или его территориальный орган для обоснования выдачи разрешения на привлечение и использование иностранных работников (ч. 3 ст. 18);
- ежегодное определение потребности субъекта Российской Федерации в привлечении иностранных работников, оценка эффективности использования иностранной рабочей силы, вклада иностранных работников в социально экономическое развитие субъекта Российской Федерации (ч. 2 ст. 18.1);
- ежегодное принятие решение о запрете на привлечение хозяйствующими субъектами региона иностранных граждан, работающих на основании патентов, по отдельным видам экономической деятельности с учетом особенностей рынка труда и приоритетного порядка трудоустройства граждан России (ч. 6 ст. 18.1).

Очевидно, что решение задачи нахождения оптимального соотношения полномочий между уровнями публичной власти потребует еще немало времени и усилий, т. к. процесс правового решения этой задачи предусматривает выполнение требований той же статьи 76 Конституции РФ, а именно издание федеральных законов, законов и нормативных актов субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения.

Вместе с тем проблемы регулирования миграционных отношений, в т. ч. противодействия незаконной миграции,

для субъектов Российской Федерации имеют свои особенности, по-своему актуальны для них. Для отдельных руководителей территориальных органов, представляющих федеральные органы исполнительной власти, государственных органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления их практическое решение не терпит отлагательства. В связи с этим мы предлагаем на региональном уровне шире использовать возможности скоординированной реализации существующих отдельных полномочий (делегированных полномочий) заинтересованных сторон, участвующих в решении проблем регулирования миграционных отношений.

Здесь успешно может быть использован опыт, полученный в результате деятельности Правительственной комиссии по миграционной политике, которая трижды создавалась в 1998, 2002 и 2009 годах и действует по настоящее время.

«Правительственная комиссия по миграционной политике (далее — Комиссия) является координационным органом, образованным для обеспечения согласованных действий заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации единой государственной миграционной политики» [4].

В соответствии с п.3 Положения о Правительственной комиссии по миграционной политике основными ее задачами являются:

- 1) деятельность, связанная с координацией работы федеральных и региональных органов исполнительной власти, а также осуществление взаимодействия с заинтересованными сторонами, представленными организациями, общественными объединениями, по исполнению миграционного законодательства;
- 2) определение приоритетных направлений совершенствования правового регулирования в миграционной сфере;
- 3) выработка согласованных решений и действий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации единой государственной миграционной политики, в том числе координация действий по регулированию миграционных процессов (включая совершенствование системы мер по регулированию внешней трудовой миграции в соответствии с потребностями Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, выявлению незаконных мигрантов и пресечению незаконной миграции, определение перспективных территорий для расселения мигрантов, определение направлений использования средств, выделяемых на связанные с миграцией населения мероприятия, совершенствование информационного обеспечения реализации государственной миграционной политики и оформления паспортно-визовых документов нового поколения);

- 4) совместная разработка предложений по основным проблемам, связанным с внешней и внутренней миграции, и учетом их вероятного развития в России и зарубежом.

Содержание задач Комиссии подтверждает вывод о том, что вопросы, относящиеся к сфере миграции, затрагивают компетенцию многих федеральных и региональных структур. Учитывая существующий порядок, когда у каждого ведомства свои задачи, и достаточно часто узковедомственные интересы берут верх над общей задачей, особое значение имеет то, что решения Комиссии, принятые в соответствии с ее компетенцией, являются обязательными для ее участников.

Также важно отметить, что определенный опыт работы на региональном уровне комиссий по миграционной политике уже существует. Примером могут служить межведомственные комиссии по миграционной политике, созданные в Чувашской республике [5], Чукотском автономном округе [6].

Вопросы миграционной политики, в т. ч. связанные с миграционной безопасностью, безусловно, являются предметом рассмотрения на межведомственных совещаниях в тех регионах, где комиссии по миграционной политике не образованы. Например, Орловская область, где в соответствии с указом высшего должностного лица субъекта Российской Федерации образовано Координационное совещание по обеспечению правопорядка, на заседаниях которого рассматриваются вопросы о миграционной ситуации в области, о состоянии работы по противодействию незаконной миграции и нелегальной трудовой деятельности [7].

Учет региональной специфики необходим, как при регулировании общественных отношений в сфере миграции, так и противодействию негативным явлениям с ней связанным. Важность учета специфики регионов при организации управления в этой сфере деятельности подчеркивается в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года [8].

Для создания условий более эффективного учета региональных особенностей в процессе разработки адекватных мер на следующих этапах реализации государственной концепции миграционной политики требуется образовать на региональном уровне межведомственные комиссии по миграционной политике. Обеспечить исполнение комиссиями следующих функций:

- 1) анализа миграционной обстановки на территории региона и выработки практических рекомендаций по разрешению проблем, возникающих в процессе реализации единой государственной миграционной политики;
- 2) рассмотрения проектов нормативных правовых актов, в т. ч. федеральных законов, а также федеральных целевых программ;
- 3) информирования руководства региона, а также Правительственной комиссии по миграционной

политике о состоянии миграционной обстановки в регионе, деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти в сфере регулирования миграционных процессов, подготовка предложений по совершенствованию этой работы;

- 4) оперативного разрешения проблем в процессе взаимодействия федеральных и региональных органов исполнительной власти, заинтересованных организаций и общественных объединений в сфере миграции.

С точки зрения организации работы межведомственных комиссий по миграционной политике верным было бы решение, что организационно-техническое обеспечение их деятельности, в т. ч. подготовка проектов решений и справочных материалов должны осуществлять территориальные органы МВД России на основании того, что именно этот федеральный орган исполнительной власти уполномочен координировать деятельность федеральных и региональных органов власти в сфере миграции [9].

Образование межведомственных комиссий по миграционной политике на региональном уровне объективно востребовано и обусловлено тем, что Концепцией государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года предусмотрено на втором этапе ее реализации принятие и выполнение программ.

С помощью программ достаточно эффективно организуется управление разнородными мероприятиями межведомственного и межотраслевого характера на федеральном, региональном, а также муниципальном уровнях.

Говоря о программах в контексте государственного управления, необходимо упомянуть об организационном аспекте программирования, который выделяет Б. Е. Власов. «Программирование, являясь видом организаторской

деятельности, включает в себя все этапы организационного проектирования. Точнее, оно, базируясь на методологии организационного проектирования, призвано с ее помощью решать особые (нестандартные, сложные, межотраслевые и т. п.) задачи. Объектами программирования в данном случае выступают специфическая организация дополнительных подсистем, организация процесса их функционирования и создание организационных условий, представляющих в совокупности с субъектом управления, нормами и методами организационный механизм программирования» [10, с. 36]. По мнению Б. Е. Власова, которое мы поддерживаем, после осознания субъектом управления проблемной ситуации или появления новых потребностей в чем-либо следует процесс программирования, первым этапом которого является создание дополнительной организационной структуры.

Таким образом, создание межведомственных комиссий по миграционной политике на региональном уровне будет способствовать эффективной реализации второго этапа государственной миграционной политики.

Кроме этого, в состав межведомственной комиссии могут быть включены по согласованию представители органов законодательной власти региона, что позволит рассматривать комиссию в качестве «площадки» выработки законодательных инициатив, рассмотрения и экспертной оценки проектов нормативных актов органов законодательной власти в сфере миграции, либо иных сферах, способных повлиять на миграционные отношения. Такой ресурс комиссии предоставляет возможность более оперативно реагировать на изменения миграционной обстановки в регионе, осуществляя правовое регулирование общественных отношений, и более гибко на правовой основе использовать имеющиеся полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

### Литература:

1. Масюк В. В. Организационно-правовое обеспечение деятельности ФМС России и ее территориальных органов по противодействию незаконной миграции: дис. канд. юрид. наук. — М, 2010.
2. Ст. 71 Конституции Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. ст. 4398.
3. Ч. 1, ст. 72 Конституции Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. ст. 4398.
4. П.1 Положения о Правительственной комиссии по миграционной политике, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 26.05.2009 N 450 (ред. от 20.12.2010) «О Правительственной комиссии по миграционной политике». // Собрание законодательства РФ. 01.06.2009. № 22. ст. 2726; 27.12.2010. № 52 (ч. I), ст. 7125.
5. Официальный сайт УФМС России по Чувашской республике // [http://pda.21.fms.gov.ru/about/conference/Mezhvedomstvennaja\\_komissija\\_po\\_migracijo](http://pda.21.fms.gov.ru/about/conference/Mezhvedomstvennaja_komissija_po_migracijo) (дата обращения 28.04.2016 г.)
6. Официальный сайт ОФМС России по Чукотскому автономному округу // <http://pda.87.fms.gov.ru/press/news/item/15711/> (дата обращения 28.04.2016 г.)
7. Портал Орловской области — публичный информационный центр // <http://orel-region.ru/index.php?head=1&or=news&unit=4909> (дата обращения 28.04.2016 г.)
8. П.п. «з» п.22; п. п.»д» п.27 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. // Утверждена Президентом Российской Федерации N Пр-1490 от 8 июня 2012 года.
9. П.п. «а», п. 3 Указа Президента РФ от 05.04.2016 № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции». // Собрание законодательства РФ. 11.04.2016. № 15. ст. 2071.

10. Власов Б. Е., Целевые программы правоохранительной и антикриминальной направленности в деятельности ОВД: монография. — М.: Академия управления МВД России, 2014. — 127с.

## Общественная опасность как обязательный признак административных правонарушений в области налогов и сборов

Иванчук Василий Юрьевич, магистрант  
Южно-Уральский государственный университет

При рассмотрении понятия и признаков административного правонарушения все авторы так или иначе сходятся во мнении, что все административные правонарушения обладают признаками противоправности, виновности и наказуемости. Данные признаки непосредственно вытекают из законодательного определения административного правонарушения, закрепленного в ч. 1 ст. 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ). Вместе с тем, в административно-правовой литературе выделяется и четвертый признак административного правонарушения, по поводу которого на сегодняшний день отсутствует единообразное понимание. Этим признаком является общественная опасность, либо общественная вредность административного правонарушения.

В действующем КоАП РФ признак общественной опасности или общественной вредности административного правонарушения не нашел своего закрепления, в связи с чем вопрос о его наличии является дискуссионным. По этому поводу в науке сложилось два основных подхода.

Одни ученые утверждают, что общественная опасность является признаком как уголовных преступлений, так и административных правонарушений, они различаются лишь по степени общественной опасности. Например, по мнению Ю. М. Козлова, «общественная опасность также является признаком административного правонарушения, выражением его противоправности» [1]. Аналогичной точки зрения придерживается Л. Л. Попов, который утверждает, что «административным правонарушениям присуща не просто вредность или вредоносность, а именно общественная опасность, как материальный признак любого правонарушения. ... Единственным критерием отграничения административного правонарушения от преступления может быть лишь степень общественной опасности, которая, естественно, различна у этих видов правонарушений» [2].

Другие считают, что административные правонарушения по своему характеру, в отличие от преступлений, не являются общественно опасными и им присуща «общественная вредность, вредоносность». Так, Д. Н. Бахрах отмечает, что «антиобщественный характер преступлений настолько велик, что они признаются общественно опасными. А степень вредоносности большинства административных

правонарушений невелика, они не являются общественно опасными» [3].

Таким образом, спор об общественной опасности или общественной вредности административных правонарушений не является исключительно терминологическим, он вытекает из различных подходов к самой сущности административных правонарушений.

Анализ действующего административного и уголовного законодательства позволяет обнаружить доводы в пользу обеих вышеприведенных точек зрения, что только усложняет спор и переводит его в плоскость исключительно теоретических умозаключений.

Косвенно о наличии у административных правонарушений признака общественной вредности свидетельствует ст. 2.2 КоАП РФ, в которой вредные последствия действия (бездействия) лица являются элементом юридической конструкции формы вины. Однако это лишь косвенное свидетельство, поскольку как уже было указано ранее, в официальном определении административного правонарушения признак общественной вредности не отражен.

Если же мы обратимся к содержанию Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ), то обнаружим, что в соответствии с ч. 2 ст. 2 УК РФ, настоящий Кодекс устанавливает основание и принципы уголовной ответственности, определяет, какие опасные для личности, общества или государства деяния признаются преступлениями. Из содержания данной статьи буквально следует, что не все деяния, имеющие общественно опасный характер, признаются уголовным законом в качестве преступных. В связи с этим можно предположить, что существуют и иные общественно опасные деяния, к которым вполне естественно следует отнести, в первую очередь, административные правонарушения.

Вместе с тем, в ч. 2 ст. 14 УК РФ говорится о том, что не является преступлением действие (бездействие), хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного настоящим Кодексом, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности. Данная норма подтверждает характеристику преступления как всегда общественно опасного деяния, данную в ч. 1 этой же статьи. Однако означает ли данная норма, что общественно опасный характер присущ только преступлениям? Данный вопрос следует решать исходя

из того, может ли малозначительное деяние, формально содержащее признаки преступления, быть признано административным правонарушением. Ни УК РФ, ни КоАП РФ не содержит подобного запрета, и ответ был бы положительным, если бы не одно обстоятельство: для того чтобы деяние было квалифицировано как административное правонарушение, оно изначально должно содержать в себе все признаки соответствующего административного правонарушения, причем не формально, а фактически. Квалификация такого деяния должна сразу же осуществляться по соответствующей статье КоАП РФ, и если правоприменитель квалифицирует его как преступление, он допускает ошибку. Поскольку в КоАП РФ отсутствуют составы правонарушений, абсолютно по всем признакам идентичные уголовным преступлениям, то правоприменитель при их разграничении должен руководствоваться именно наличием или отсутствием всех признаков состава преступления или административного правонарушения, а не наличием или отсутствием абстрактного признака общественной опасности.

При анализе законодательства можно пойти иным путем и провести сравнительный анализ конкретных составов административных правонарушений и преступлений. Однако, используя данный способ, также довольно сложно прийти к однозначному выводу о наличии у административных правонарушений признака общественной опасности или общественной вредности, поскольку наряду с довольно широким перечнем смежных составов административных правонарушений и преступлений, присутствует гораздо более обширный круг административных проступков, никак не связанных с преступлениями, в связи с чем их сравнительный анализ выглядит довольно затруднительным. Тем не менее, необходимо обратить внимание, что в основу разграничения многих смежных составов преступлений и административных правонарушений положен количественный критерий, то есть размер причиненного ущерба, либо иные последствия деяния. Количественный критерий характеризует степень общественной опасности, но не ее характер. Так, мелкое хищение чужого имущества (ст. 7.27 КоАП РФ), совершаемое путем кражи, мошенничества, присвоения или растраты отличается от составов соответствующих уголовно наказуемых деяний главным образом стоимостью похищенного имущества, которая в настоящий момент не превышает одну тысячу рублей. Можно ли на этом основании утверждать, что мелкое хищение, в отличие от уголовно наказуемого, не несет общественной опасности? Учитывая аналогичные объекты посягательства и действия виновного — вряд ли.

Наша позиция основана, в частности, на понимании того, что решение вопроса о том, какой из названных признаков присущ административным правонарушениям, представляется невозможным без уяснения содержания соответствующих понятий.

Логичным шагом для уяснения таких понятий как общественная опасность и общественная вредность

выглядит обращение к семантическому значению терминов «опасность» и «вредность». В словаре русского языка С. И. Ожегова под словом «опасный» понимается «способный вызвать, причинить какой-нибудь вред, несчастье», а под словом «вредный» — «причиняющий вред, опасный» [4]. Применяв данные толкования к административным правонарушениям, можно прийти к выводу, что термин общественная опасность в большей степени отвечает их сущности, которая как раз и состоит в их потенциальной способности причинять вред общественным отношениям, нарушать нормальный порядок их осуществления. Опасность всегда носит потенциальный характер — поскольку административные правонарушения и преступления общественно опасны, законодатель устанавливает административно-правовой или уголовно-правовой запрет на совершение данных деяний. Но после того как деяние фактически было совершено, воплотилось в реальной жизни, его потенциальная опасность воплощается в реальных вредных последствиях, то есть проявляется общественная вредность, вредоносность деяния.

В этой связи достаточно убедительной выглядит позиция А. И. Марцева о том, что как правовое явление общественная вредность выступает как правовое последствие реализованной опасности [5]. Однако тут, на наш взгляд, необходимо сделать одну оговорку: общественная вредность скорее не правовое, а социальное последствие реализованной опасности, поскольку в формальных составах преступлений и административных правонарушений говорить о юридически значимых вредных последствиях деяния не приходится ввиду их отсутствия. Тем не менее, общественная вредность как социальное последствие имеет место и при совершении деяний с формальным составом, поскольку в данном случае также нарушается нормальный порядок осуществления общественных отношений, наносится вред интересам общества и государства в целом.

На основании изложенного представляется не совсем обоснованной позиция противопоставления общественной опасности преступлений и общественной вредности, якобы присущей административным правонарушениям.

Представляется очевидным, что совершение и преступлений, и административных правонарушений ставит под угрозу нормальное осуществление общественных отношений их участниками и посягает на режим законности в целом, вне зависимости от того, какое деяние совершено. Степень этой угрозы является вариативной в зависимости от конкретного состава преступления или административного правонарушения, но характер не имеет принципиальных отличий, которые позволили бы провести четкое отграничение уголовно наказуемых деяний от административных деликтов. И те, и другие, безусловно, носят общественно опасный характер, даже несмотря на то, что общественная опасность последних не всегда является очевидной.

Некоторые ученые, характеризуя административное правонарушение, использует термин «антиобщественность».

Антиобщественность означает, что административным правонарушением причиняется вред интересам граждан, общества и государства [6]. Однако в данном случае не совсем понятно, есть ли существенное отличие антиобщественности правонарушения от общественной опасности, либо оно является исключительно терминологическим и допустимо их полное отождествление.

Принимая во внимание одинаковую антисоциальную природу преступлений и административных правонарушений, говорить о том, что те негативные последствия для общества и государства, которые они способны породить, носят принципиально разный характер, на наш взгляд, не представляется возможным. В равной степени это справедливо и для административных правонарушений в области налогов и сборов, общественная опасность которых обусловлена тем, что они нарушают установленный государством порядок взимания налогов и иных обязательных платежей, оказывая негативное влияние на финансовую систему в целом. Различие между административными правонарушениями, предусмотренными ст. 15.3–15.9, 15.11 КоАП РФ и налоговыми преступлениями, предусмотренными ст. 198–199.2 УК РФ может быть проведено исключительно по степени общественной опасности, но никак не по характеру, который является идентичным.

Несмотря на внешнюю схожесть некоторых составов административных правонарушений в области налогов и сборов, предусмотренных КоАП РФ и налоговых правонарушений, закрепленных в Налоговом кодексе РФ (например, ст. 15.3 КоАП РФ и ст. 116 Налогового кодекса РФ), административные правонарушения при ближайшем рассмотрении обнаруживают большую схожесть

с налоговыми преступлениями, поскольку за их совершение, как и за совершение налоговых преступлений, не привлекаются юридические лица. Кроме того, при изменении государственной политики, нельзя полностью исключить варианта криминализации тех или иных административных правонарушений, в том числе и в налоговой сфере. Могут ли административные правонарушения приобрести в данном случае свойство общественной опасности, если до этого они им не обладали? Безусловно, на данный вопрос следует дать отрицательный ответ. Криминализация того или иного деяния может повысить только степень его общественной опасности, объективно существующей независимо от воли законодателя. Аналогичная ситуация происходит и при декриминализации, в том случае, если состав преступления исключается из УК РФ и без существенных изменений вносится в КоАП РФ (например, ст. 5.61 КоАП РФ — «оскорбление») — законодатель понижает степень общественной опасности деяния, переводя его из категории преступлений в категорию административных правонарушений. Полная утрата признака общественной опасности возможна только при полном исключении деяния из числа противоправных, как в уголовно-правовом, так и в административно-правовом порядке.

Таким образом, общественная опасность представляет собой обязательный признак, характеризующий все без исключения административные правонарушения, и в частности, — административные правонарушения в области налогов и сборов, степень общественной опасности которых ненамного ниже общественной опасности налоговых преступлений, посягающих на тот же объект и наносящих аналогичный ущерб финансовым интересам государства.

#### Литература:

1. Козлов Ю. М. Административное право: учебник / Ю. М. Козлов — М.: Юристъ, 1999. — С. 87.
2. Попов Л. Л. Административное право: учебник / Ю. М. Козлов, Д. М. Овсянко, Л. Л. Попов. — под ред. Попова Л. Л. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юристъ, 2005. — С. 153.
3. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. — 3-е изд., пересмотр. и доп. — М.: Норма, 2008. — С. 545.
4. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. — Изд. 8-е, стереотипное. — М., «Сов. Энциклопедия», 1970. — С. 99, 441.
5. Марцев А. И. Общественная опасность преступления // Актуальные проблемы уголовного права: мат. междунар. науч. — практ. конф. / отв. за вып. М. В. Бавсун, К. Д. Николаев. — Омск: Омская академия МВД России, 2010. — С. 11.
6. Россинский Б. В. Административное право. Словарь-справочник / Б. В. Россинский. — М.: Закон и право, 2000. — С. 12.

## Квазиадминистративные наказания: сущность и актуальные проблемы

Кудлаева Юлия Олеговна, студент  
Кубанский государственный аграрный университет

*Данная статья посвящена вопросу о необходимости исключения составов административных правонарушений и соответствующих им мер наказаний из нормативных актов, которые не относятся непосредственно к административному законодательству. В тексте статьи проведен правовой сравнительный анализ нормативных актов на предмет наличия квазиадминистративных норм. В ходе анализа выявлены нарушения административного законодательства.*

**Ключевые слова:** Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ), Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ), квазиадминистративные наказания.

Вопрос о природе административных наказаний в настоящее время вызывает много споров среди ученых. На данном этапе развития законодательства в административном праве наблюдаются частые изменения. Так, например, в настоящее время на рассмотрении в Госдуме РФ находится новый законопроект общей части Кодекса об административных правонарушениях. Поправки коснулись и видов наказаний. В данном законопроекте вводится такой вид наказания, как ликвидация юридического лица или прекращение деятельности индивидуального предпринимателя, а также разделение всех административных нарушений на грубые, значительные и менее значительные [1]. Сравним с разделением преступлений в уголовном праве на преступления небольшой тяжести, средней тяжести, тяжкие, особо тяжкие.

Слово «квази» в переводе означает «как бы», «якобы», «почти». Квазиадминистративные наказания можно определить как наказания близкие по своей правовой природе к административным, но содержащиеся в нормативно правовых актах, не относящихся к административному законодательству. Ярким примером нормативно правового акта, который содержит квазинормы, может служить Налоговый кодекс Российской Федерации. Анализируя нормы КоАП РФ и нормы, содержащиеся в главе 16 НК РФ, следует заметить, что составы правонарушений имеют достаточное сходство. Так, например, статья 116 НК РФ и статья 15.3 КоАП РФ идентичны по названию, схожи по содержанию. Различие наблюдается в субъектном составе. Так в НК РФ субъектом является налогоплательщик, в то время как, для административного правонарушения субъектом признается должностное лицо.

Еще одно различие состоит в установлении санкции. По сути, за одно и то же правонарушение, вышеназванные кодексы устанавливают разные размеры штрафов, для налогоплательщиков штрафы на порядок выше, чем для должностных лиц.

Тем не менее, правонарушение, обозначенное в данных статьях, влечет за собой наложение ответственности как на основании норм НК РФ, так и на основании положений КоАП РФ.

Не менее заметное сходство можно заметить при анализе статьи 15.5 КоАП РФ и статьи 119 НК РФ. В данных нормах говорится о непредставлении налоговой

декларации в установленные сроки. Субъектный состав сравним с вышеперечисленными статьями соответственно. Специфика наблюдается в назначении санкции.

Не только НК РФ может быть предметом изучения квазиадминистративных наказаний. Ряд других законов также содержит коллизионные нормы. Для сравнения проанализируем некоторые положения федерального закона от 10.07.2002 N 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» [2]. Рассмотрим статью 74 вышеназванного федерального закона и статью 15.26 КоАП РФ. В содержании данных статей одной из диспозиций является нарушение кредитной организацией нормативов и иных обязательственных требований, установленных Банком России. Субъекты ответственности совпадают. И в том, и в другом случае это кредитная организация. Однако специфика наложения санкции отличается, но суть та же, т.к. вид санкции — штраф. На примере федерального закона также как и на примере Налогового кодекса четко прослеживается наличие квазиадминистративных наказаний.

Анализ всех вышеперечисленных положений приводит к вопросу о допустимости наличия в нормативных актах, не относящихся непосредственно к административному законодательству, норм и, соответственно, наказаний предусмотренных данными нормами, которые являются аналогичными по составу нормам Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. На наш взгляд, данная юридическая коллизия не допустима, т.к. она нарушает статью 1.1 КоАП РФ, которая говорит о том, что административное законодательство состоит из КоАП РФ и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов РФ. Из данной статьи видно, что это закрытый перечень нормативно правовых актов административного законодательства.

Однако проведенный анализ говорит о том, что в законодательстве имеются нормы, дублирующие КоАП не только в части диспозиции положений, но и в части применяемых наказаний, что дает полное право именовать такие наказания квазиадминистративными.

Таким образом, учитывая вышеизложенное, считаем необходимым осуществить пересмотр законодательства на предмет наличия квазиадминистративных наказаний, и исключить их из нормативных актов, не относящихся к специальному административно-деликтному законодательству.

*Литература:*

1. Законопроект № 957620–6 «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Государственная Дума. Официальный сайт// <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/>
2. Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 10.07.2002 № N 86-ФЗ // Российская газета. 13 июля 2002 г. № 2995. в ред. от 30.12.2015.

**К вопросу о малозначительности административных правонарушений**

Шамсутдинов Руслан Юрьевич, магистрант  
Южно-Уральский государственный университет

Административная ответственность представляет собой одну из разновидностей юридической ответственности, которая устанавливает меры физического и морального принуждения, применяемые в отношении лица, виновного в совершении административного правонарушения; применение такого рода мер влечёт ограничение личных имущественных права нарушителя, либо его публичных прав. Субъектами такой ответственности могут выступать физические, должностные и юридические лица. При этом Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ), устанавливая административную ответственность, также устанавливает обстоятельства, в силу наличия которых применение мер административной ответственности в отношении субъектов административного правонарушения становится невозможным.

К числу таких обстоятельств относятся недостижение субъектом правонарушения возраста 16 лет (ст. 2.3 КоАП РФ), невменяемость правонарушителя в момент совершения им административного правонарушения (ст. 2.8 КоАП РФ), действия делинквента в состоянии крайней необходимости (ст. 2.7 КоАП РФ), а также малозначительность совершённого административного правонарушения (ст. 2.9 КоАП РФ), законодательного определения которой действующее законодательство не содержит; кроме того, не содержатся в действующем законодательстве и критериев, при наличии которых правонарушение может быть признано малозначительным. В соответствии со ст. 2.9 КоАП РФ правоприменитель может освободить виновное лицо от административной ответственности, вынести постановление о прекращении производства по делу (ст. 29.9 ч. 1.1 п. 2, ст. 30.7 п.1 ч.3 КоАП РФ), ограничившись вынесением правонарушителю устного замечания. При этом в соответствии с п. 21 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» факт вынесения правонарушителю устного замечания должен быть зафиксирован в постановлении о прекращении производства по делу. Вместе с тем устное замечание не относится к видам административного наказания (поскольку отсутствует в ст. 3.2 КоАП РФ, в которой перечисляются

виды административных наказаний) и, следовательно, факт вынесения субъекту административного правонарушения устного замечания не может быть принят во внимание при совершении этим же лицом последующих правонарушений. Соответственно, представляется справедливым утверждение Л. А. Ломакиной, что вынесение устного замечания свидетельствует о неотвратимости реагирования государства на каждое противоправное поведение лица, совершившего административное правонарушение, в том числе и малозначительное; оно преследует целью воспитательное воздействие, направленное на осознание виновным лицом противоправности своего поведения. Следовательно, представляется справедливым утверждение, что целью вынесения устного замечания является превенция, направленная одновременно в отношении лица, совершившего правонарушение (частная превенция) и в отношении иных лиц (общая превенция) [1].

Для решения проблемы применения ст. 2.9 КоАП РФ необходимо рассмотреть различные взгляды на природу малозначительности.

Ю. А. Тихомиров считает применение нормы рассматриваемой статьи проявлением гуманизма со стороны правоприменителя.

Д. Н. Бахрах рассматривает применение нормы данной статьи как альтернативу административной ответственности; в качестве такой альтернативы выступают дискреционные полномочия правоприменителя. С данной точкой зрения совпадает мнение В. М. Фокина, согласно которому уполномоченный орган при применении положения ст. 2.9 должен руководствоваться соображениями целесообразности [2].

Примечательно, что в юридической литературе ст. 2.9 КоАП РФ характеризуется в качестве «оценочной», а деятельность по её применению рассматривается как разновидность нетипичного правоприменения, что свидетельствует о дискреционном характере полномочий правоприменителя в отношении применения нормы рассматриваемой статьи. Это обуславливается отсутствием законодательного закрепления определения малозначительности и её критериев, в результате чего юрисдикционные органы вынуждены устанавливать их применительно к каждому

индивидуальному случаю. Преимуществом такого положения является то, что правоприменители получают возможность принимать во внимание специфику рассматриваемого дела, однако его недостатком представляется тот факт, что норма рассматриваемой статьи создаёт благоприятные условия для произвола со стороны правоприменителей, давая правонарушителям благоприятную возможность ухода от заслуженной ответственности или же напротив заставляя субъектов правонарушения незаслуженно нести такого рода ответственность. Применение норм рассматриваемой статьи, таким образом, является правом, а не обязанностью правоприменителя. Вместе с тем в процессе применения положения данной статьи уполномоченное лицо не должно руководствоваться произвольными подходами. Основным ориентиром при применении норм о малозначительности правонарушения должны выступать принципы и цели юридической ответственности. Необходим всесторонний и многогранный анализ в системном единстве с иными положениями законодательства. Правовые нормы должны толковаться в различных вариантах — видах и способах. Таким образом, деятельность уполномоченных органов и лиц при применении положений анализируемой статьи должна быть построена с учётом ряда ограничительных положений, установленных законом; в случаях, когда отсутствует прямое законодательное закрепление подобных «ограничителей», деятельность управомоченных субъектов должна отвечать общему смыслу права, т. е. на первое место должны выдвигаться принципы юридической ответственности с необходимостью достижения её целей. Кроме того, такие «ограничители» должны отвечать указанным принципам.

Как отмечалось, КоАП РФ не содержит признаков малозначительности административного правонарушения и не содержит признаков, по которым оно может быть признано таковым. Не приводится определения малозначительности и в отношении преступлений в Уголовном Кодексе РФ (УК РФ), однако из содержания ст. 14 данного Кодекса следует, что такое деяние не должно представлять общественной опасности при наличии признаков деяния, установленных УК РФ. Таким образом, малозначительность деяния в уголовном законодательстве выявляется в зависимости от степени общественной опасности деяния; по смыслу ст. 14 УК РФ подобное деяние не может признаваться преступлением и соответственно вследствие этого субъект правонарушения не может быть привлечён к ответственности. В свою очередь, административным законодательством малозначительное деяние признаётся в качестве правонарушения; при этом, как уже отмечалось, правоприменитель наделён возможностью освободить правонарушителя от ответственности.

Восполнить данный пробел призваны разъяснения по вопросам судебной практики со стороны Пленума Верховного Суда Российской Федерации (ВС РФ), а также действовавшего ранее Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (ВАС РФ).

Так, в п. 18 Постановления Пленума ВАС РФ № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» [3] и в п. 21 Постановления Пленума ВС РФ № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [4] указывается, что малозначительным правонарушение может быть признано при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. При этом в Постановлении Пленума ВС РФ обязательным условием названо наличие признаков состава административного правонарушения. Также два Постановления сходятся на том, что при признании правонарушения малозначительным не могут приниматься во внимание такие факторы, как личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба и ряд других. При этом в соответствии с ч. 2 и 3 ст. 4.1 КоАП РФ их необходимо учитывать при назначении наказания. Примечательно, что позиции Судов относительно имущественного положения привлекаемого к ответственности лица, в соответствии с которыми при признании деяния малозначительным не может приниматься во внимание имущественное положение правонарушителя, соответствуют содержанию ст. 19 Конституции РФ, в соответствии с которой все равны перед законом и судом. Кроме того, ст. 1.4 КоАП РФ даёт расширенное толкование данной конституционной нормы, в соответствии с которой имущественное положение виновного физического лица не влияет на степень его ответственности.

Также в Постановлении ВАС РФ говорится, что в ст. 2.9 КоАП РФ отсутствуют какие-либо оговорки, в соответствии с которыми она не может применяться в отношении тех или иных составов правонарушений, предусмотренных нормами КоАП РФ. Из этого следует, что норма данной статьи может быть применима в отношении правонарушений как с материальным, так и с формальным составом.

Постановление Пленума ВС РФ допускает признание правонарушения малозначительным по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу о таком правонарушении в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ (в апелляционной инстанции); кроме того, в соответствии с Постановлением Пленума ВАС РФ оценка вывода арбитражного суда первой и (или) апелляционной инстанции о наличии или отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям исходя из совершенного лицом правонарушения и, как следствие, о возможности или невозможности квалификации такого правонарушения как малозначительного с учетом положений статей 286 и 287 АПК РФ не входит в компетенцию арбитражного суда кассационной инстанции.

Также в Постановлении ВС РФ указывается, что некоторые правонарушения не могут быть признаны малозначительными с учётом признаков объективной стороны в силу того, что они существенно нарушают охраняемые

общественные отношения. В Постановлении отмечается, что к ним относятся, в частности, административные правонарушения, предусмотренные ст. 12.8, 12.26 КоАП РФ.

Исходя из вышеперечисленного представляется необходимым ввести законодательное закрепление признаков малозначительности административных правонарушений. К ним необходимо относить отсутствие серьёзной угрозы охраняемым общественным отношениям при наличии признаков состава административного правонарушения; поэтому должны быть установлены пределы, при превышении которых производство по делу об административном правонарушении не может быть прекращено по причине

малозначительности такого деяния. Также представляется необходимым указать о возможности применения нормы рассматриваемой статьи в отношении правонарушений как с материальным, так и с формальным составом. При этом необходимо указать, что производства по делам по ряду административных правонарушений (с указанием статей Особенной части КоАП РФ) не могут быть прекращены по причине малозначительности такого деяния с учётом признаков объективной стороны, поскольку деяния такого рода в существенной степени нарушают охраняемые общественные отношения.

#### *Литература:*

1. Л. А. Ломакина. Понятие малозначительности административного правонарушения в КоАП РФ // Журнал Российского права. — 2012. — № 9 (189). — С. 55–56.
2. Цит. по С. М. Даровских. К вопросу о малозначительности административного правонарушения // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: право. — № 7 (266) / 2012. С. 96
3. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 2 июня 2004 г. № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2004 г. № 8
4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6

*Научное издание*

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

IV Международная научная конференция

Казань, май 2016 г.

Сборник статей

*Материалы печатаются в авторской редакции*

Дизайн обложки: *Е. А. Шишков*

Верстка: *О. В. Майер*

Издательство «Бук», г. Казань

Подписано в печать 24.05.2016. Формат 60x90 <sup>1</sup>/<sub>8</sub>.

Гарнитура «Литературная». Бумага офсетная.

Усл. печ. л. 12,1. Уч.-изд. л. 14,0. Тираж 300 экз.

Отпечатано в типографии издательства «Молодой ученый»

420029, г. Казань, ул. Академика Кирпичникова, д. 25.