

КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ И ГОСУДАРСТВОВЕДЕНИЕ



НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

№ 2 (8). 2016

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

П. Н. Бирюков,
доктор юридических наук,
профессор;

Н. В. Бутусова,
доктор юридических наук,
профессор;

Т. М. Бялкина,
доктор юридических наук,
профессор;

В. В. Гриценко,
доктор юридических наук,
профессор;

Т. Д. Зражевская,
доктор юридических наук,
профессор;

В. О. Лучин,
доктор юридических наук,
профессор;

Ю. Г. Просвирнин,
доктор юридических наук,
профессор (отв. редактор);

М. В. Сенцова (Карасева),
доктор юридических наук,
профессор;

Ю. Н. Стариков,
доктор юридических наук,
профессор

СОДЕРЖАНИЕ

ПРАВОВАЯ МЫСЛЬ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

Андреев Н. Ю. Славянофильский государственно-правовой идеал: этапы развития..... 5

ТЕОРИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО (ГОСУДАРСТВЕННОГО) ПРАВА

Стародубцева И. А. Влияние Конституции Российской Федерации на развитие конституционного права и регулирование коллизионных отношений..... 11

ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ

Бондарева Е. А. Принципы основ экономического строя как элемент конституционной экономики..... 20

Шелудякова Т. В. Молодежная политика как часть государственной политики 27

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ЛИЧНОСТИ

Бражникова В. В., Просвирнин В. Г. Защита прав и свобод несовершеннолетних органами государственной власти 35

Тюнина И. И. Совершенствование правового регулирования института российского гражданства..... 45

КОНСТИТУЦИОННЫЙ МЕХАНИЗМ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Кистринова О. В. Судебная реформа в России на современном этапе: достижения и перспективы..... 49

Адрес редакции:
394006 Воронеж,
пл. Ленина, 10а, к. 707
Кафедра конституционного права
E-mail: cld.low.vsu@inbox.ru

Ведущий редактор издательской
группы **В. Г. Холина**

Подписано в печать 03.06.2016.
Формат 70×100/16.
Усл. п. л. 9,1. Уч.-изд. л. 11,4.
Тираж 300. Заказ 173

Издательский дом ВГУ
394000 Воронеж,
пл. Ленина, 10

Отпечатано в типографии
Издательского дома ВГУ
394000 Воронеж,
ул. Пушкинская, 3

Журнал входит в систему РИНЦ
(Российский индекс научного
цитирования)
на платформе elibrary.ru

© Воронежский государственный
университет, 2016
© Оформление, оригинал-макет.
Издательский дом ВГУ, 2016

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО И СМЕЖНЫЕ ОТРАСЛИ ПРАВА

Просвирнин Ю. Г. Развитие информационного
законодательства России в новейшее время 55

Симонова Н. В. Конституционное регулирование
аграрных отношений в зарубежных странах
(на примере Южной Америки) и России 63

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Анисимов А. А. Вопросы предупреждения коррупции
в некоторых зарубежных странах (на примере
организации деятельности полиции) 69

НАУЧНЫЕ СООБЩЕНИЯ

Соколинская Ю. М. Современная роль малого
предпринимательства 78

ТРИБУНА МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

Бабурина В. Л. Последние изменения
в законодательстве о российском гражданстве:
о некоторых особенностях и проблемах реализации 81

Старухина Д. И. К вопросу о содержании
конституционного права на жизнь:
теоретический аспект 90

ПРОБЛЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Тисленко Д. И. Интернет-ресурсы
в криминологических исследованиях 94

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО В ИСКУССТВЕ

Сазонникова Е. В. Шедевры мировой живописи
о представительных органах государственной
власти 100

Требования к материалам, направляемым
в редакционную коллегию журнала
для опубликования 110

CONSTITUTIONALISM AND POLITICAL SCIENCE



SCIENTIFIC AND PRACTICAL MAGAZINE

№ 2 (8). 2016

EDITORIAL COMMITTEE:

P. N. Birukov,
doctor of legal sciences,
professor;

N. V. Butusova,
doctor of legal sciences,
professor;

T. M. Byalkina,
doctor of legal sciences,
professor;

V. V. Gritsenko,
doctor of legal sciences,
professor;

T. D. Zrazhevskaya,
doctor of legal sciences,
professor;

V. O. Luchin,
doctor of legal sciences,
professor;

Yu. G. Prosvirnin,
doctor of legal sciences,
professor (editor in chief);

M. V. Sencova (Karaseva),
doctor of legal sciences,
professor;

Yu. N. Starilov,
doctor of legal sciences,
professor

CONTENTS

LEGAL THOUGHT: HISTORY AND PRESENT

Andreev N. Yu. Slavophil political and law ideal:
phases of progress 5

THEORY OF THE CONSTITUTIONAL (STATE) LAW

Starodubtseva I. A. Influence of the constitution
of the Russian Federation on development
of a constitutional right and regulation of the conflict
relations 11

BASES OF THE CONSTITUTIONAL SYSTEM

Bondareva E. A. The principles of economic order
as an element constitutional economics 20

Sheludyakova T. V. Youth policy as state policy 27

CONSTITUTIONAL BASES OF THE LEGAL STATUS OF THE PERSONALITY

Brazhnikova V. V., Prosvirnin V. G. Protection
of the rights and freedoms of minors by public
authorities 35

Tunina I. I. Improvement of legal regulation of institute
of the russian nationality 45

CONSTITUTIONAL MECHANISM OF THE ORGANIZATION OF THE GOVERNMENT

Kistrinova O. V. Judicial reform in Russia at the present
stage: achievements and prospects 49

Editorial address:
394006 Russia, Voronezh,
Lenin Sq., 10a, r. 707
Constitutional Law Department
E-mail: cld.low.vsu@inbox.ru

CONSTITUTIONAL LAW AND ALLIED INDUSTRIES OF THE LAW

- Prosvirnin Yu. G.** Development of the information
legislation of Rossi in the latest time..... 55
- Simonova N. V.** Constitutional regulation of agrarian
relations in foreign countries (for example South America)
and Russia..... 63

FOREIGN EXPERIENCE

- Anisimov A. A.** The prevention of corruption in some
foreign countries (for example, the organization
of police activity..... 69

SCIENTIFIC MESSAGES

- Sokolinskaya Ju. M.** The modern role of small business... 78

TRIBUNE OF YOUNG SCIENTISTS

- Baburina V. L.** Latest changes in legislation
on russian citizenship: some characteristics and
problems of implementation..... 81
- Starukhina D. I.** To the question of the content
of the constitutional right for life: theoretical aspect 90

PROBLEMS OF LEGAL EDUCATION

- Tislenko D. I.** Internet resources in criminological
research..... 94

CONSTITUTIONAL LAW IN ART

- Sazonnikova E. V.** Masterpieces of world painting about
representative bodies of the government..... 100

- The requirements to the materials, sent to the editorial
staff for publishing..... 110
-

УДК 340.15(47+57)

Н. Ю. Андреев

Воронежский государственный университет

СЛАВЯНОФИЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ ИДЕАЛ: ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ

Статья посвящена этапам развития славянофильского политико-правового учения. Автор различает три стадии славянофильства: 1) раннее; 2) неославянофильство; 3) позднее славянофильство. Такое деление основано на развитии пяти базовых принципов государственно-правового идеала славянофилов.

К л ю ч е в ы е с л о в а: славянофилы, славянофильство, этапы развития, политико-правовое учение, неославянофилы, поздние славянофилы.

SLAVOPHIL POLITICAL AND LAW IDEAL: PHASES OF PROGRESS

This article tells about phases of progress of the Slavophil political and law doctrine. Author differs three phases of the Slavophil Thought: 1) early; 2) Neoslavophil; 3) late Slavophils. Such segmentation is based on progress of five basic principles of the state and law Slavophil ideal.

К e y w o r d s: Slavophils, Slavophil Thought, phases of progress, political and law doctrine, neoslavophils, late slavophils.

Поступила в редакцию 1 марта 2016 г.

Еще с конца XIX – начала XX в. предлагалось делить интересующее нас общественно-политическое движение на два этапа: 1) раннее (классическое) славянофильство; 2) позднее славянофильство (неославянофильство, или этап «разложения» славянофильства)¹. Существовали несколько еще более дробных периодизаций. Так, иногда выделяли четыре этапа в славянофильстве: 1) ранних славянофилов (А. С. Хомякова, И. В. Киреевского); 2) последователей А. С. Хомякова и И. В. Киреевского (К. С. Аксакова, Ю. Ф. Самарина и др.); 3) И. С. Аксакова, В. А. Черкасского и др.; 4) авторов журналов «Беседа» и

т.д.² А. А. Тесля рассматривал шесть этапов славянофильства: 1) 1830–1845 гг.; 2) 1845–1855 гг.; 3) 1856–1862 гг.; 4) 1863–1866 гг.; 5) 1867–1878 гг.; 6) 1879–1886 гг.³ С. М. Сергеев разбил славянофильство на три этапа: 1) «теоретическое» славянофильство (1839–1857 гг.); 2) «практическое» славянофильство (1858–1882 гг.); 3) позднее славянофильство (1883–1910 гг.)⁴. С. В. Мотин также делил славянофильство на три этапа, но они несколько отличаются от предыдущих: 1) раннее славянофильство; б) среднее, оно же панславянофильство; 3) позднее славянофильство⁵.

Как представляется, вышеуказанные авторы обращают чрезмерное внимание на хронологию, принимая идейное развитие

© Андреев Н. Ю., 2016

за второстепенный критерий. Представляется, что подобная позиция не позволяет отразить всю специфику эволюции славянофильского политико-правового учения. Именно критерий развития основных идей славянофильства следует положить в основу его периодизации. Упростить данную задачу можно, используя концепцию государственно-правового идеала. Под ним мы понимаем совокупность взглядов того или иного мыслителя либо целого общественного движения на конструкцию права и идеальную форму государства⁶.

Так, например, труды И. С. Аксакова несколько отличались от работ его старших современников: он развил доктрину славянофилов об обществе, насколько возможно обосновал и, главное, упростил для понимания различие общества и народа в славянофильской доктрине. Подобного не сделали ни А. С. Хомяков, ни К. С. Аксаков, ни Ю. Ф. Самарин. Однако в части взглядов на государство и право, т.е. характеристики государственно-правового идеала, вряд ли можно говорить о существенном отличии И. С. Аксакова от других ранних славянофилов. Нет оснований и для причисления его к более верным сторонникам панславизма, чем, например, А. С. Хомяков (на что указывает С. В. Мотин). Во-первых, панславизм является характеристикой внешнеполитических взглядов и не влияет на предпочитаемую форму правления: среди панславистов были такие разные по политическим взглядам персоны, как декабристы из «Общества соединенных славян», М. П. Погодин, М. А. Бакунин, что не мешало всем им оставаться в русле панславистских взглядов. Во-вторых, многие другие славянофилы, причисляемые к ранним, обладали столь же теплым отношением к славянскому единству. Например, А. С. Хомяков посвятил свои последние труды сербскому народу, признавал, что питает теплые чувства к славянству⁷. При этом обстановка в Европе в годы жизни основателей славяно-

фильства (в отличие от 1870-х гг.) не способствовала более активной практической работе. Доживи А. С. Хомяков, К. С. Аксаков, И. В. Киреевский до начала Русско-турецкой войны, не исключено, что они активно помогали бы освобождению славянских народов от турецкой власти (как это делал И. С. Аксаков).

По схожим соображениям не представляется возможным согласиться с выделением «практического» славянофильства, которое С. М. Сергеев относит к 1858–1882 гг. Во-первых, многие ранние славянофилы были вовлечены в «практическую» деятельность. Так, Ю. Ф. Самарин в конце 1840-х гг. служил в Остзейском крае, одновременно занимаясь публицистикой. И. С. Аксаков, в свою очередь, в 1842–1851 гг. выполнял достаточно ответственные сенатские поручения, работал в составе ревизионной комиссии в Астрахани, изучал бессарабских старообрядцев⁸. Это позволяет считать, что даже «ранние» славянофилы отнюдь не занимались одной только публицистической деятельностью. Кроме того, внутренняя политика империи не позволяла привлечь славянофилов к разработке Великих – та была сконцентрирована в очень узком кругу доверенных лиц Николая Первого, а позже – Александра Второго. Однако как только к проектированию освобождения крестьян приступили достаточно широкие общественные круги, славянофилы заняли весьма заметное место в этом деле. Так, например, Ю. Ф. Самарин составил черновик Манифеста об освобождении крестьян⁹. В этой связи столь условное деление на «теоретический» и «практический» периоды в существовании славянофильства, на наш взгляд, не имеют под собой оснований.

Требуется основывать периодизацию славянофильства, в первую очередь, на развитии взглядов на государственно-правовой идеал. Нет никаких препятствий к тому, чтобы даже более поздний автор

мало чем отличался в своих взглядах от более раннего, почти ничего существенного не прибавляя к учению. Спустя много лет идеи остаются практически неизменными, что не позволяет говорить о сколько-нибудь существенном развитии.

Более правильным, на наш взгляд, является разделение на ранних (классических) славянофилов и неославянофилов. Действительно, многие из причисляемых ко второму этапу развития славянофильства (А. А. Киреев, С. Ф. Шарапов и др.) привнесли определенную новизну в концепцию славянофильства либо же дооформили, осмыслили, «проговорили» то, что было у славянофилов не столь четко выражено. По этой же причине не представляется возможным говорить о «разложении» славянофильства: какое может быть разложение при развитии, при разработке концепции новой земской реформы, иных важнейших славянофильских вопросов?

Вместе с тем при делении славянофильства на два этапа возникает ряд проблем. Во-первых, имеется определенный временной разрыв. Если основные труды неославянофилов начали появляться в последние годы XIX в., то выход ключевых работ ранних славянофилов пришелся на 1840–1850 гг. и прекратился со смертью А. С. Хомякова, И. В. Киреевского, К. С. Аксакова. Возникает определенный разрыв, который может привести к идее, что славянофильская мысль между 1860 и 1890 гг. существенным образом не развивалась (если не считать определенной проработки, «проговаривания» славянофильских идей И. С. Аксаковым и Ю. Ф. Самаринным). Во-вторых, к числу неославянофилов иногда относят совершенно разных по своим идеям авторов, например В. С. Соловьева и К. Н. Леонтьева. Концепции последних, как нам представляется, совершенно противоречат славянофильскому государственно-правовому идеалу, хотя они могли быть близки к А. С. Хомякову и

его единомышленникам в части культурных воззрений.

Как мы указывали в других своих работах, переходным звеном между ранним славянофильством и неославянофильством можно считать почвенничество¹⁰. К представителям данного течения мы относим – по причине общности государственно-правового идеала – не только А. А. Григорьева, братьев Достоевских, Н. Н. Страхова, но также и Н. Я. Данилевского. Анализ политико-правовых идей указанных мыслителей позволяет отнести почвенничество к одному из этапов развития славянофильства. Почвенники разрабатывали несколько иные аспекты славянофильства, а именно идею народности и нравственные аспекты славянофильского правового учения. В свою очередь неославянофилы практически не затрагивали данные вопросы¹¹, обращая внимание на природу самодержавной власти (Д. А. Хомяков), взаимоотношение власти и народа посредством Земского собора (А. А. Киреев), систему местного самоуправления и территориального деления России (С. Ф. Шарапов).

Наконец, замыкать развитие славянофильства неославянофильством было бы неправильно – это просто привело бы к «повисанию в воздухе», появлению необоснованной мысли о полном своеобразии и обособленности таких мыслителей, как И. Л. Солоневич и Л. А. Тихомиров, в действительности продолжавших линию славянофильства. Представляется, что после неославянофильства начался последний этап развития славянофильского государственно-правового идеала – «народный монархизм» или, собственно, позднее славянофильство.

В качестве обоснования такой периодизации можно привести ряд аргументов. В первую очередь, необходимо указать на ключевые идеи, принципы славянофильского государственно-правового идеала, приверженность которым позволяет при-

числить того или иного мыслителя к числу славянофилов.

1. Разделение предписаний на правду и право. Право – писаное законодательство, направленное на регулирование внешнего поведения человека, его жизни в обществе. Правда – совокупность нравственных, религиозных предписаний, призванная руководить внутренними порывами человека.

2. Самодержавие как надпартийная, надклассовая, надсословная форма правления, обладающая всей полнотой политической власти, ограниченной правдой и народным мнением. Для лучшего понимания было бы удачнее использовать термин «общественный интерес».

3. Земля (или Земщина), русский народ, представляющий собой не совокупность индивидов (т.е. людей, следующих в основном строго личным интересам), но соборное единство, всероссийскую общину, ставящую превыше всего правду и общенародный интерес. Причем Земля должна быть «местно управляемой» – т.е. самоуправляемой, решающей вопросы местного значения при минимальном участии государства или вовсе без такового¹².

4. Отсутствие преград для общения между Самодержавием и Землей. Наиболее эффективным средством такого общения славянофилы видели Земский собор – представительный орган, составляемый из лучших людей всего русского народа. Такой орган, включающий в себя все возможные группы, классы, сословия, должен был бы сформулировать общерусские интересы. Последние, как подчеркивали славянофилы, не есть сложение отдельных интересов, а скорее потребности соборного единства.

5. Развитие государства на основании русских традиций и народных потребностей. Это требовало отмены ряда петровских и послепетровских преобразований, изменения приоритетов внешней политики и т.д.¹³

Как представляется, приверженность данным принципам позволяет считать того или иного мыслителя славянофилом, отсутствие одного из них – уже ставит под вопрос подобную идентификацию. Все вышеизложенные идеи были заложены еще ранними славянофилами, но изложены далеко не всегда ясно или детально. Требовалась долгая и кропотливая работа по их разъяснению, «проговариванию», детализации. Эту задачу взяли на себя идейные преемники ранних славянофилов.

Причислить почвенников к славянофилам нас объективно вынуждает развитие идей, которые мы объединили в пункты 1, 4, 5. Ф. М. Достоевский достаточно подробно (но преимущественно в художественной или публицистической форме) излагал содержание правды как нравственного императива. А. А. Григорьев (как «почву») и Н. Я. Данилевский (как «славянский культурно-исторический тип») проанализировали русские традиции. Собственно говоря, почвенники первыми среди славянофилов дали подробное изложение правды и русской традиции, на которых должен был строиться славянофильский государственно-правовой идеал. Системная проработка самодержавия и представительства, земского устройства у почвенников практически отсутствовала¹⁴.

Неославянофилы в свою очередь подробно остановились на работе Земского собора (А. А. Киреев) и местном самоуправлении (С. Ф. Шарапов, Д. Н. Шипов), а также на природе самодержавной власти (Д. А. Хомяков). Именно на этапе неославянофильства наконец-то было четко проработано «чаемое» земское устройство Российской империи. Раньше, по нашему мнению, это было невозможно: ранние славянофилы или не застали введение земств, или имели дело с еще только нарождающимся местным самоуправлением (И. С. Аксаков, Ю. Ф. Самарин). Иными словами, отсутствовал материал для более

глубокого теоретического осмысления земской системы. У неославянофилов же перед глазами был многолетний опыт работы земства, позволивший систематически изложить его недостатки и нужные преобразования.

Наконец, народные монархисты (в первую очередь, Л. А. Тихомиров) проанализировали работу Земского собора и полномочиях самодержавия. В «Монархической государственности» дается уже стройная теория, включающая в себя политологическое, историческое, юридическое обоснование уникальной природы русского самодержавия¹⁵. До того подобные работы у славянофилов просто отсутствовали (даже книга «Православие. Самодержавие. Народность» Д. А. Хомякова была скорее историософским, чем юридическим трудом). И. Л. Солоневич максимально обобщил, в определенной мере упростив, славянофильское учение. После него, на наш взгляд, славянофильство практически не развивалось: ко второй половине XX в. был достигнут максимально возможный на тот момент предел обобщения и обоснования славянофильского государственно-правового идеала. Кроме того, оба указанных автора наконец-то сформулировали принцип представительства в Земском соборе: формироваться оно должно было на корпоративных, беспартийных началах.

Вышеизложенное позволяет сделать ряд выводов:

– периодизацию славянофильского политико-правового учения необходимо строить преимущественно на основании идейного его развития. «Практический» или «теоретический» характер трудов тех или иных славянофилов, хронологические их

рамки имеют скорее вспомогательное значение и непосредственно с эволюцией славянофильского государственно-правового идеала не связаны;

– отнесение к славянофильству того или иного мыслителя следует основывать на его приверженности пяти основным принципам: 1) различение права как несовершенного, внешнего регулирования и правды как совершенного, духовного императива; 2) признание самодержавия как уникальной, основанной на русских традициях надпартийной, надклассовой формы правления; 3) взгляд на русский народ как на соборное объединение людей на основании духовного единства и стремления к удовлетворению общенародных интересов, причем объединения, обладающего широкими правами самоуправления (Земля, земщина); 4) необходимость общения самодержавия и народа посредством Земского собора (конкретное название могло иногда меняться, принцип оставался) как органа, формулирующего и выражающего общенародный интерес; 5) развитие страны, опирающееся на вековые русские традиции;

– развитие указанных принципов (а точнее детализация, «проговаривание», уточнение, иногда – упрощение в смысле популяризации изложения) позволяет выделить три этапа развития славянофильства: 1) раннее славянофильство (А. С. Хомяков, И. В. Киреевский, братья Аксаковы, Ю. Ф. Самарин); 2) почвенничество и неославянофильство (также вполне уместно обозначить этот этап как «среднее славянофильство»); 4) позднее славянофильство (народный монархизм), представленное по преимуществу Л. А. Тихомировым и И. Л. Солоневичем.

¹ См.: Милоков П. Н. Разложение славянофильства // Из истории русской интеллигенции: сб. ст. и этюдов. СПб., 1902. С. 266–267.

² См.: Погодин М. П. К вопросу о славянофилах // Гражданин. 1873. № 11. 12 марта. С. 347–352; № 13. 26 марта. С. 415–420.

³ Тесля А. А. Этапы истории славянофильства в контексте исследований национализма // Общество. Мышление. Личность : сб. науч. тр. / под ред. Л. Е. Бляхера. Хабаровск, 2010. С. 24–32.

⁴ Сергеев С. М. Творческий традиционализм поздних славянофилов. Статья первая. Проблема позднего славянофильства. URL: <http://www.portal-slovo.ru/history/41483.php> (дата обращения: 01.02.2016).

⁵ Мотин С. В. Славянофильство : начало, этапы, окончание // Актуальные проблемы права и государства в XXI веке. Ч. III. Уфа, 2012. С. 88.

⁶ См., например: Андриеев Н. Ю. Государственно-правовой идеал славянофилов : истоки и развитие : дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2015. С. 12.

⁷ См., например: Хомяков А. С. К сербам // Полн. собр. соч. : в 6 т. Т. 1. М., 1900. С. 393–403.

⁸ См., например: Тесля А. А. Последний из «отцов» : биография Ивана Аксакова. СПб., 2015. С. 24, 51, 52.

⁹ См.: Нольде Б. Э. Юрий Самарин и его время. М., 2003. С. 146–147, 185–186.

¹⁰ См.: Андриеев Н. Ю. О государственно-правовом идеале в общественно-политическом учении почвенников // История государства и права. 2015. № 6. С. 13–19.

¹¹ За исключением Д. А. Хомякова, затронувшего данную тему в своем ключевом труде «Православие. Самодержавие. Народность».

¹² См., например: Аксаков И. С. Смещение стихий государственной и земско-общественной // Отчего так нелегко живется в России? М., 2002. С. 382.

¹³ См., например: Васильев А. А. Славянофилы о западноевропейской и русской правовых культурах // История государства и права. 2010. № 19. С. 32–34.

¹⁴ За исключением, может быть, одного Н. Я. Данилевского: Данилевский Н. Я. Несколько слов по поводу конституционных вождедений нашей «либеральной прессы» // Данилевский Н. Я. Политическая философия. Дополнения к книге «Россия и Европа». М., 2013. С. 207–216.

¹⁵ См.: Тихомиров Л. А. Монархическая государственность. М., 2006. С. 30, 83, 86, 372.

Воронежский государственный университет

Андриеев Н. Ю., кандидат юридических наук,
преподаватель кафедры финансового права

E-mail: wredig@rambler.ru

Тел.: 8-920-401-17-86

Voronezh State University

Andreev N. Yu., Candidate of Legal Sciences,
Lecturer of the Financial Law Department

E-mail: wredig@rambler.ru

Тел.: 8-920-401-17-86

УДК 342

И. А. Стародубцева*Воронежский государственный университет***ВЛИЯНИЕ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НА РАЗВИТИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА
И РЕГУЛИРОВАНИЕ КОЛЛИЗИОННЫХ ОТНОШЕНИЙ**

Статья посвящена исследованию основных направлений влияния Конституции Российской Федерации на развитие конституционного права, на регулирование коллизионных отношений. Здесь систематизированы конституционные регуляторы, на базе которых предлагается формирование коллизионного права для регулирования этих отношений.

К л ю ч е в ы е с л о в а: конституция, конституционное право, коллизионные отношения, коллизионное право, коллизия, разрешение коллизий, конституционные принципы, конституционные презумпции.

**INFLUENCE OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN
FEDERATION ON DEVELOPMENT OF A CONSTITUTIONAL RIGHT
AND REGULATION OF THE CONFLICT RELATIONS**

Article is devoted to research of the main directions of influence of the Constitution of the Russian Federation on development of a constitutional right, on regulation of the conflict relations. In article the constitutional regulators on the basis of which formation of a law of conflict for regulation of these relations is offered are systematized.

К e y w o r d s: constitution, constitutional right, conflict relations, law of conflict, collision, permission of collisions, constitutional principles, constitutional presumptions.

Поступила в редакцию 3 марта 2016 г.

Конституция Российской Федерации как основной закон государства играет главную роль в правовой системе, воздействует на нее по многим аспектам, одним из которых является построение отраслей права и законодательства, создающее стабильность регулирования наиболее важных общественных отношений. Она позволяет развивать существующие отрасли и прогнозировать возникновение новых ис-

ходя из конституционных норм и презумпций. Ученые отмечают, что вопрос о том, каким образом возникают и формируются новые отрасли, подотрасли и институты, остается недостаточно исследованным в теоретическом плане. Не менее значимым представляется вопрос, когда и почему есть основания считать, что сформулирована новая отрасль или возник новый институт¹. В настоящее время в российской юридической науке обосновывается формирование новых отраслей права: экономическое пра-

© Стародубцева И. А., 2016

во², коллизионное право³. В основе предлагаемых моделей новых отраслей права лежат конституционные нормы.

Основные направления влияния Конституции Российской Федерации на развитие конституционного права

Наибольшее влияние среди сформировавшихся отраслей права Конституция Российской Федерации оказывает на конституционное право. Такое воздействие проявляется по следующим направлениям:

а) непосредственное регулирование общественных отношений нормами Конституции Российской Федерации;

б) закрепление конституционных принципов как базовых начал, лежащих в основе правового регулирования;

в) формулирование конституционных презумпций как предположений, вытекающих из конституционных норм⁴.

Ю. А. Тихомиров справедливо отмечает: «Досадно, что и в прошлые годы, и сейчас мало внимания уделяется анализу такой фундаментальной проблемы, как роль конституции в развитии правовой системы, отраслей права и законодательства»⁵.

Можно выделить два вектора влияния Конституции Российской Федерации на развитие конституционного права на современном этапе:

1) позитивное влияние, проявляющееся в конституционном определении направлений развития конституционного права на основе принципов, заложенных в Конституции Российской Федерации;

2) недостаточное влияние, влекущее негативный аспект – противоречие законодательства Конституции Российской Федерации, что ежегодно подтверждается решениями Конституционного Суда Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации оказывает существенное позитивное влияние на конституционное право, что наи-

более значительно, по нашему мнению, отразилось на следующих институтах:

а) конституционный контроль – учреждение и деятельность Конституционного Суда Российской Федерации, направленная на охрану Конституции и устранение коллизий между Конституцией Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами;

б) институт омбудсмана – его возникновение и развитие на федеральном уровне (общего и специализированных) и в субъектах Российской Федерации;

в) парламентские расследования – формирование законодательства о парламентском расследовании: принят Федеральный закон «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации»⁶, а также во многих субъектах Российской Федерации соответствующие законы (Республике Дагестан⁷, Кабардино-Балкарской Республике⁸, Карачаево-Черкесской Республике⁹, Чеченской Республике¹⁰, Архангельской области¹¹, Брянской области¹², Воронежской области¹³ и др.).

Недостаточность влияния Конституции Российской Федерации наблюдается в следующих сферах общественных отношений.

1. Постоянное изменение избирательной системы для выборов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

В Конституции Российской Федерации, к сожалению, не указывается избирательная система для выборов депутатов Государственной Думы, что порождает частые изменения федерального законодательства в этой части, и следовательно, допускаются широкие возможности «правлящей» партии. По нашему мнению, при изменении Конституции Российской Федерации следует непосредственно закрепить в ней избирательную систему (смешанная система

в наибольшей мере соответствовала бы и развитию партийной системы, и интересам беспартийной части избирателей). Избранный по пропорциональной системе парламент отражает интересы народа и является подлинно представительным органом только в случае, когда многие граждане государства являются членами партий и поддерживают их программы. Однако в России в партиях состоит небольшой процент населения, и только они могут реализовать свое право быть избранными в Государственную Думу при условии, что будут включены в список соответствующей партии. Большинство же граждан лишены такого права. Поэтому можно говорить о коллизии между юридически провозглашенным конституционным правом быть избранным депутатом Государственной Думы и возможностью его реализации для подавляющего большинства граждан России.

2. Ограничения пассивного избирательного права граждан Российской Федерации.

В Конституции Российской Федерации используются два подхода к ограничению прав и свобод граждан. Во-первых, предусматривается общая норма о возможности ограничения прав федеральными законами только в той мере, в какой это необходимо для защиты важнейших конституционных ценностей, указанных в ч. 3 ст. 55: основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Во-вторых, в ч. 3 ст. 32 сразу устанавливаются конкретные ограничения права избирать и быть избранными двух категорий граждан: признанных судом недееспособными и содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда. Указанная статья Конституции Российской Федерации не предусматривает возможности лишения избира-

тельных прав иных категорий граждан. Затруднительно однозначно ответить на вопрос о соотношении двух вышеуказанных конституционных способов ограничения прав и свобод: возможно ли дополнительное ограничение в федеральном законе тех прав, которые уже ограничены в Конституции Российской Федерации и их перечень является исчерпывающим? На наш взгляд, федеральными законами недопустимо ограничивать избирательные права иных категорий граждан России¹⁴.

Однако законодательство развивается по другому пути. Ограничения пассивного избирательного права дополнительно к конституционным устанавливаются Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», в ст. 4 которого фактически лишались пассивного избирательного права граждане Российской Федерации, осужденные когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений, за исключением случаев, когда в соответствии с новым уголовным законом эти деяния не признаются тяжкими или особо тяжкими преступлениями (такая редакция с мая 2012 г.¹⁵, до этого была более «мягкая»: осужденные к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений и имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления). Однако указанная норма в октябре 2013 г. признана Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующей Конституции Российской Федерации в той мере, в какой им установлено бессрочное и недифференцированное ограничение пассивного избирательного права в отношении граждан Российской Федерации, осужденных к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений¹⁶.

3. Регулирование порядка проведения публичных мероприятий: собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования.

Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в 2012 г. был «ужесточен» в части порядка проведения публичных мероприятий и ответственности за нарушения закона при их проведении¹⁷. А в 2013 г. указанный закон проверил Конституционный Суд Российской Федерации и признал его частично не соответствующим Конституции Российской Федерации (в части наступления гражданско-правовой ответственности организатора публичного мероприятия за вред, причиненный участниками публичного мероприятия, вне зависимости от проявления им надлежащей заботы о поддержании общественного порядка и отсутствии его вины в причинении вреда, наделения органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации определять единые специально отведенные места для проведения публичных мероприятий, минимальных размеров штрафов и др.)¹⁸.

4. Расширение конституционных полномочий Президента Российской Федерации в части формирования органов государственной власти в федеральных законах.

Конституция Российской Федерации не содержит нормы, позволяющей устанавливать дополнительные полномочия главы государства в федеральных законах, но это происходит. Так, с 2009 г. Президенту Российской Федерации предоставлено право вносить в Совет Федерации кандидатуры на должности председателя и заместителей председателя Конституционного Суда Российской Федерации¹⁹ (ранее просто судей), а с 2013 г. – председателя и заместителя Счетной Палаты Российской Федерации, ее аудиторов²⁰.

Недостаточность воздействия Конституции Российской Федерации на конституционное право и правовую систему в це-

лом проявляется в нарушении системных связей в виде необходимости:

а) соответствия Конституции Российской Федерации федеральных законов, что приводит к «разрыву» между конституционными правами и свободами личности и их необоснованному ограничению нормами федеральных законов (не только в конституционном праве, но в других отраслях);

б) взаимосвязей между государственной властью и гражданами (отсутствие реальной возможности у граждан влиять на принятие решений, недостаточная «обратная связь» от общества к органам государственной власти);

в) соблюдения меры регламентации общественных отношений: уровень законодательного регулирования зачастую превышает (избирательное законодательство, о свободе передвижения, публичных мероприятиях и др.) и ценность закона как основного регулятора снижается;

г) институционального обеспечения действия Конституции Российской Федерации.

Влияние Конституции Российской Федерации на регулирование коллизионных отношений и формирование коллизионного права

Для повышения роли Конституции Российской Федерации в регулировании общественных отношений необходимо законодательно предусматривать механизмы предотвращения, выявления и разрешения юридических коллизий. Среди юридических коллизий значительное место занимают конституционно-правовые коллизии, понимаемые в широком смысле как противоречия между правовыми явлениями, возникающие в правовой системе России (между нормативными актами, правоприменением, правосознанием, публично-правовые споры и др.), затрагивающие предмет конституционного права и имеющие

свои особенности²¹. Конституционно-правовые коллизии являются объектом коллизионных отношений, которые предлагается рассматривать как разновидность конституционно-правовых отношений. В данном аспекте они представляют собой урегулированные нормами конституционного права общественные отношения, содержанием которых является юридическая связь между субъектами в форме взаимных прав и обязанностей, направленных на предотвращение, выявление и разрешение конституционно-правовых коллизий. Для повышения эффективности правового регулирования коллизионных отношений предлагается формирование коллизионного права как отрасли права. Такая идея была предложена Ю. А. Тихомировым²² и разрабатывается автором настоящей статьи²³. Коллизионное право относится к отраслям, формирование которых возможно на базе конституционных норм.

С целью системного регулирования сферы общественных отношений, связанных с предотвращением и разрешением юридических коллизий, на базе Конституции Российской Федерации *предлагается формирование коллизионного права как комплексной отрасли российского права*, регулирующей общественные отношения, связанные с юридическими коллизиями в правовой системе (объект воздействия), складывающиеся в процессе ее функционирования с целью достижения согласованности, предотвращения и устранения последствий системных нарушений.

Исследование Конституции Российской Федерации позволило выделить следующие конституционные инструменты, влияющие на формирование коллизионного права. К ним отнесены 3 вида конституционных регуляторов: 1) конституционные нормы, прямо предусматривающие: федеральное коллизионное право как предмет ведения Российской Федерации; конкретные способы разрешения коллизий (согла-

сительные процедуры, приостановление и отмена нормативных правовых актов Президентом Российской Федерации, разрешение коллизий Конституционным Судом Российской Федерации, коллизионные нормы); 2) конституционные принципы коллизионного права как основные начала и юридические приоритеты, которые должны лежать в основе предупреждения и разрешения коллизий: приоритет прав и свобод человека; приоритет федерального законодательства при соблюдении прав субъектов Российской Федерации; независимость арбитров, разрешающих споры; конституционность и законность; 3) конституционные презумпции как вытекающие из конституционных норм предположения.

По нашему мнению, можно выделить конституционную презумпцию правового регулирования механизмов предотвращения и устранения нарушений Конституции Российской Федерации как косвенно закрепленное в конституционных нормах предположение о том, что для обеспечения верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов требуется системное правовое регулирование сферы воздействия на юридические коллизии путем формирования коллизионного права. Данную презумпцию можно охарактеризовать как правовую (вытекает из положений Конституции Российской Федерации), косвенно закрепленную в Конституции Российской Федерации, являющуюся базовой для формирования коллизионного права как комплексной отрасли права.

Указанная конституционная презумпция вытекает из следующих конституционных норм: а) верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов; б) соотношение юридической силы нормативных правовых актов; в) обеспечение соответствия нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации Конституции Российской Федерации феде-

ральным законам как предмет совместного ведения. Указанные нормы во взаимосвязи позволяют предположить необходимость системного правового регулирования механизмов предотвращения и устранения нарушений Конституции Российской Федерации в виде коллизий, пробелов, недостаточно эффективного правоприменения, для чего предлагается формирование коллизионного права.

По нашему мнению, в будущем коллизионное право может получить развитие как комплексная отрасль, предметом которой являются общественные отношения, связанные с юридическими коллизиями в правовой системе. Они требуют специального правового регулирования для обеспечения согласованного функционирования правовой системы, предотвращения и устранения последствий системных нарушений. Одним из факторов, оказывающих негативное влияние на правовую систему, являются юридические коллизии как противоречия между правовыми явлениями. С целью предупреждения и минимизации негативных результатов влияния юридических коллизий предлагается системно воздействовать на них правовыми средствами с учетом цикличности развития коллизионных ситуаций: от предотвращения до разрешения и применения ответственности к участникам коллизионных отношений. Данная группа общественных отношений полностью не охватывается предметом ни одной из отраслей права, хотя коллизионное право предусмотрено Конституцией Российской Федерации. Поэтому предлагается следующая модель коллизионного права как комплексной отрасли российского права.

Предметом коллизионного права являются общественные отношения, связанные с воздействием на юридические коллизии и обусловленные цикличностью развития коллизионной ситуации, что требует воздействия на юридические коллизии на каж-

дой стадии и обуславливает формирование следующих институтов коллизионного права: 1) предотвращение юридических коллизий (с целью их предвидеть и не допустить); 2) выявление юридических коллизий (если не удалось предотвратить, выявление может совпадать со стадией предотвращения на этапе проектирования); 3) разрешение юридических коллизий (внесудебные и судебные процедуры); 4) применение мер ответственности к участникам коллизионных отношений. В основе каждого института коллизионного права лежат нормы конституционного права, дополняемые нормами иных отраслей, что и обуславливает моделирование коллизионного права как комплексной отрасли.

Указанная группа общественных отношений полностью не охватывается предметом ни одной из отраслей права (частично конституционным, административным, муниципальным правом, конституционным, гражданским, арбитражным процессами или правовое регулирование отсутствует). Опережающая роль юридической науки позволяет разрабатывать модель новой отрасли права путем формулирования ее предмета, метода, структуры, источников. Активизация научной деятельности возникает в проблемных сферах, при неэффективности, противоречивости, частичном отсутствии правового регулирования. Научно обоснованная разработка модели коллизионного права как новой отрасли позволит дополнить комплекс источников для устранения негативных явлений в правовом регулировании и правоприменении.

Выделение особого метода коллизионного права как совокупности приемов и способов правового регулирования обусловлено спецификой его норм, так как в коллизионном праве широко используются специализированные правовые нормы – коллизионные. Метод коллизионного права характеризуется комплексностью: преобладает императивный, используется

диспозитивный, дополняется специфическим коллизионным методом регулирования через исполнение коллизионных норм. Коллизионный метод состоит в разработке, закреплении в законодательстве и реализации комплекса коллизионных норм (иерархических, временных, пространственных, содержательных) для разрешения коллизий между нормативными правовыми актами. С целью формирования коллизионного права как отрасли необходимо принятие одного из базовых законов – Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации», в котором следует предусмотреть общие коллизионные нормы, распространяющиеся на все отрасли права (далее возможна их отраслевая конкретизация по кругу общественных отношений и применяемым отраслевым нормам), а также правила преимущественного применения коллизионных норм при совпадении («наслоении») коллизий.

Предлагаемая модель коллизионного права имеет сложнокомпонентную *отраслевую и содержательную структуру* – систематизацию и расположение его норм в соответствии с потребностями и направлениями развития правовой системы с целью ее согласованного эффективного функционирования. Как комплексная отрасль коллизионное право базируется на нормах конституционного права, которые дополняются иными отраслями: административным, муниципальным правом, гражданским и арбитражным процессами. Содержательная структура коллизионного права обусловлена однородностью и специ-

фикой отдельных групп общественных отношений по направлениям воздействия на юридические коллизии в соответствии с особенностями предмета коллизионного права.

Система источников коллизионного права классифицируется по различным основаниям: отраслям законодательства, методу правового регулирования, уровням нормативных правовых актов с точки зрения государственно-территориального устройства (федеральные и субъектов Российской Федерации).

Формирование коллизионного права как процесс образования новой комплексной отрасли российского права возможно путем прохождения следующих стадий: а) обоснование необходимости создания коллизионного права как новой отрасли права исходя из объективного развития общественных отношений на базе конституционных норм; б) определение предмета, метода и источников коллизионного права; в) моделирование структуры коллизионного права как системы основных институтов; г) принятие нормативных правовых актов, являющихся источниками коллизионного права.

Коллизионное право позволит обеспечить согласованное функционирование правовой системы за счет предотвращения и минимизации негативных последствий юридических коллизий, так как нормы моделируемой отрасли направлены на предотвращение и устранение внутрисистемных противоречий, а также повысить роль Конституции Российской Федерации в регулировании общественных отношений.

¹ Институты конституционного права / отв. ред. Л. В. Андриченко, А. Е. Постников. М., 2011. С. 27.

² См.: Ашмарина Е. М., Ручкина Г. Ф. Экономическое право Российской Федерации (предмет и метод, система и структура, источники правового регулирования) // Государство и право. 2012. № 8. С. 57–65.

³ См.: Тихомиров Ю. А. Коллизионное право : учеб. и науч.-практ. пособие. М., 2000 ; Его же. Коллизионное право и отклонения в правовой сфере // Право и политика. 2013. № 3. С. 363–370 ; Стародубцева И. Коллизионное право : модель новой отрасли российского права. LAP LAMBERT Academic Publishing, 2013.

⁴ См.: Булаевский Б. А. К вопросу о понятии презумпций в праве // Журнал российского права. 2010. № 3. С. 63–71 ; Мосин С. А. Презумпции и принципы в конституционном праве Российской Федерации. М., 2009 ; Никонов В. А. Презумпции соответствия нормативных актов Конституции и знания закона // Законность. 2011. № 2. С. 17–20.

⁵ Тихомиров Ю. А. Правовое регулирование: теория и практика. М., 2010. С. 244.

⁶ О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации : федер. закон от 27 дек. 2005 г. № 196-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 1. Ст. 7.

⁷ О парламентском расследовании Народного Собрания Республики Дагестан : закон Республики Дагестан от 27 дек. 2011 г. № 93. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ О парламентском расследовании : закон Кабардино-Балкарской Республики от 20 июня 2008 г. № 31-РЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ О парламентском расследовании Народного Собрания (Парламента) Карачаево-Черкесской Республики : закон Карачаево-Черкесской Республики от 8 дек. 2006 г. № 100-РЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰ О парламентском расследовании : закон Чеченской Республики от 20 мая 2007 г. № 25-РЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹¹ О депутатском (парламентском) расследовании в Архангельской области : закон Архангельской области от 13 февраля 2012 г. № 424-28-ОЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹² О депутатском расследовании : закон Брянской области от 11 октября 2006 г. № 88-З. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹³ О депутатском расследовании : закон Воронежской области от 28 декабря 2007 г. № 173-ОЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁴ См. подробнее: Стародубцева И. А. Конституционные ограничения пассивного избирательного права в России и зарубежных странах // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 4. С. 25–28.

¹⁵ О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» : федер. закон от 2 мая 2012 г. № 40-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 19. Ст. 2274.

¹⁶ По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 32 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г. Б. Егорова, А. Л. Казакова, И. Ю. Кравцова, А. В. Куприянова, А. С. Латыпова и В. Ю. Синькова : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 октября 2013 г. // Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://www.ksrf.ru>

¹⁷ О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» : федер. закон от 8 июня 2012 г. № 65-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 24. Ст. 3082.

¹⁸ По делу о проверке конституционности Федерального закона от 8 июня 2012 г. № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э. В. Савен-

ко : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 14 февраля 2013 г. № 4-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 8. Ст. 868.

¹⁹ О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации : федер. конституц. закон от 2 июня 2009 г. № 2-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 23. Ст. 2754.

²⁰ О Счетной палате Российской Федерации : федер. закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 14. Ст. 1649.

²¹ См. подробнее: *Стародубцева И. А.* Особенности коллизий в конституционном законодательстве // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 4. С. 9–13.

²² См.: *Тихомиров Ю. А.* Коллизионное право : учеб. и науч.-практ. пособие ; Его же. Коллизионное право и отклонения в правовой сфере.

²³ См.: *Стародубцева И.* Коллизионное право : модель новой отрасли российского права ; Ее же. Конституционные основы предотвращения и разрешения коллизий в России и зарубежных странах : сравнительно-правовое исследование // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2012. № 6*12. С. 23–29.

Воронежский государственный университет

Voronezh State University

Стародубцева И. А., кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного права
России и зарубежных стран

Starodubtseva I. A., Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor of the Russian and Foreign
Constitutional Law Department

E-mail: starodubtseva_i@mail.ru
Тел.: 8(473)220-83-78

E-mail: starodubtseva_i@mail.ru
Tel.: 8(473)220-83-78

УДК 342.417

Е. А. Бондарева

Воронежский государственный университет

ПРИНЦИПЫ ОСНОВ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СТРОЯ КАК ЭЛЕМЕНТ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ

В статье исследуются место и роль принципов основ экономического строя в системе конституционной экономики. В результате анализа законодательства, практики Конституционного Суда РФ выявлены особенности содержания указанных принципов в современной России.

К л ю ч е в ы е с л о в а: конституционная экономика, принципы основ экономического строя, правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, баланс публичных и частных интересов в экономической сфере.

THE PRINCIPLES OF ECONOMIC ORDER AS AN ELEMENT CONSTITUTIONAL ECONOMICS

Examines the place and role of principles of economic order in the constitutional system of the economy. As a result of analysis of legislation, practice of the constitutional Court of the Russian Federation the peculiarities of the content of these principles in modern Russia.

K e y w o r d s: constitutional economics, principles of economic order, the legal position of the constitutional Court of the Russian Federation, the balance of public and private interests in the economic sphere.

Поступила в редакцию 15 февраля 2016 г.

В современной России идеи конституционной экономики начали развиваться примерно с середины 90-х гг. XX в. В этот период исследователи уделяли внимание в основном прикладным проблемам, связанным с анализом соотношения конституционного права и экономики. В результате в России постепенно сложилось научное направление на стыке институциональной экономики и конституционного права – конституционная экономика.

Экономические и социальные отношения всё в большей степени вовлекаются в

сферу конституционного воздействия как путем их прямого конституционно-правового регулирования, так и посредством осуществления конституционного контроля в области рыночного (экономического) и социального законодательства¹.

Несмотря на уже имеющийся богатый исследовательский материал и перспективные возможности, которые дает использование инструментария конституционной экономики для анализа взаимосвязей политических, экономических и конституционных процессов, необходимо отметить, что на сегодняшний момент собственно те-

© Бондарева Е. А., 2016

ория конституционной экономики еще не получила в России достаточного развития.

В самом общем виде можно выделить четыре основные группы вопросов, регулируемых конституцией и имеющих непосредственное отношение к социально-экономическому развитию страны. Во-первых, принципы основ экономического строя. Во-вторых, собственность, ее формы, структура и гарантии. В-третьих, социально-экономические права, свободы и гарантии граждан. В-четвертых, основы правового регулирования налоговых, банковских отношений, а также бюджетного процесса. Все эти четыре аспекта так или иначе отражают соотношение прав и возможностей государства и частного лица, а в ряде случаев и прямо определяют экономическую роль государства, возможности и пределы вмешательства власти в хозяйственный процесс. В данной работе предлагается исследовать более детально место, роль и содержание принципов основ экономического строя в структуре конституционной экономики. С учетом данного фактора в дальнейшем будем рассматривать последнюю как экономическую сферу жизнедеятельности общества, регулируемую нормами конституционного права².

От уровня социально-экономического развития государства, его составных частей, а также сложившихся принципов взаимодействия между государством и институтами гражданского общества зависит объем и содержание конституционно-правового регулирования экономики различных государств, отдельного государства в соответствующие исторические периоды. Государственная политика (прежде всего объем конституционно-правового регулирования) в рассматриваемой сфере должна быть мобильна.

В отличие от прежних Конституций СССР и РСФСР действующий Основной закон определяет основы экономического строя не непосредственно, так как в нем

нет специальной главы об основах экономической системы, а через установление принципов рыночных отношений, экономических прав и свобод личности, систему их гарантий. Посредством указанного правового закрепления Конституция Российской Федерации 1993 г. оказывает регулятивное воздействие не только на отдельные экономические отношения, но и на всю экономическую систему в целом, создавая условия для ее свободного развития, с одной стороны, и устанавливая возможности для своевременной корректировки со стороны государственной власти экономических процессов – с другой.

Основной закон 1993 г. отказался от идеи о доминировании экономического базиса, однако содержит ряд конституционных принципов, норм, понятий, относящихся к сфере экономики, связанных между собой логико-правовыми связями и в силу этого составляющих определенное внутрисистемное единство в качестве мощной подотрасли конституционного законодательства. Конституция, являясь основным законом, закрепляет важнейшие начала конституционного строя, основы нормативной модели общественных отношений, выступает как высший политико-правовой ориентир развития общества и государства, способ социальной ориентации, выполняет программную функцию³. В связи с этим в ней обязательно присутствует комплекс общерегулятивных норм, устанавливающих модель и программу развития общества и государства, включающий нормы-принципы и нормы-цели.

Принципы можно определить как руководящие, исходные идеи, указывающие на основные направления, ориентиры деятельности людей, которыми последние руководствуются для достижения поставленных целей⁴. Конституционные принципы не только создают ориентиры и указывают направления законотворческой деятельности, государственной экономической поли-

тики, но и непосредственно применяются судами, являясь «самыми разумными и рациональными... правилами организации экономической деятельности и управления ею»⁵. Роль конституционно-правовых норм общего содержания, устанавливающих базовые определения и закрепляющих исходные начала для всей правовой системы государства, заключается в том, что они формируют правовые и институциональные основы функционирования экономической системы государства. Указанные нормы «не формируют деталей правового регулирования, а содержащиеся в них правила поведения не находят четкого выражения в определенном правовом акте»⁶, однако они опосредованно реализуются при применении соответствующих им норм других отраслей права.

Конституционные принципы выполняют функции интеграции общественных отношений и аккумуляции наиболее важных социально-значимых явлений и процессов жизни общества⁷. Объективный характер конституционных принципов, их взаимообусловленность с закономерностями общественного развития определяют объем и направления конституционного регулирования экономики в рамках конкретных социально-экономических условий.

Наиболее подробный анализ соотношения норм конституционного права с нормами других отраслей права в регулировании экономической деятельности проводит Г. А. Гаджиев. Анализируя механизмы конституционно-правовой защиты субъективных имущественных прав, он подчеркивает, что нормы конституции всегда характеризуются большей плотностью юридического содержания, что создает возможность их многообразной юридической интерпретации, позволяет им предопределять содержание однородных отраслевых норм и корректировать их в процессе правоприменения. Также отмечается феномен одновременного действия норм конституционного и

отраслевого права в механизме регулирования общественных (и в том числе экономических) отношений, что означает их совместное участие в механизме правового регулирования⁸.

Предлагается под *конституционными принципами основ экономического строя* понимать обладающие высшей степенью определенности фундаментальные устои экономического развития общества, которыми должны руководствоваться органы государственной власти при выработке политики в соответствующей сфере и принятии конкретных экономических решений.

Действующая Конституция Российской Федерации (ст. 8, 34, 74, 75) закрепляет следующие общие принципы регулирования рыночных отношений: единства экономического пространства; свободы экономической деятельности; многообразия и равенства различных форм собственности; поддержки конкуренции и ограничения монополистической деятельности.

Данные положения рассматриваются в качестве неотъемлемой части основ конституционного строя, отражающих неразрывное единство политического, экономического и идеологического плюрализма. Содержание положений ст. 8 является ключевым для выявления пределов конституционно-правового регулирования экономики в Российской Федерации. Несмотря на отсутствие в данной статье формального указания на рыночный характер российской экономики, содержание указанных положений включает основные характеристики свободного рынка товаров и услуг. Это означает, что Конституция Российской Федерации установила жесткие рамки участия государства в экономической деятельности, коренным образом изменила соотношение государства и экономики: из организации, которая непосредственно управляла народным хозяйством, государство превращается только в регулятора экономических отношений.

Объем положений, относящихся к основам экономической системы, был определен в Конституции РФ в рамках своеобразного компромисса между стремлением к закреплению либеральных принципов общественного устройства и осознанием необходимости поддержания высоких социальных стандартов, существовавших в государстве социалистического типа. Однако общедекларативный характер конституционных социальных гарантий неизбежно приводит к выводу о том, что действительный уровень реализации социально-экономических прав и свобод определяется уровнем социально-экономического развития общества и материальных ресурсов самого государства при отсутствии реальной ответственности государства за результаты проводимой социально-экономической политики.

Отсутствие таких конституционных принципов, как свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, свобода экономической деятельности, единство экономического пространства, свобода договора, неприкосновенность частной собственности, свобода передвижения, в Конституции Российской Федерации привело бы к невозможности функционирования в обществе экономических законов рынка⁹.

Указанные конституционные принципы представляют собой систему, они взаимообусловлены и взаимозависимы, носят объективный характер. Поясним некоторыми примерами.

Принцип многообразия и равенства различных форм собственности является определяющим. Собственность, будучи цивилизованной материальной основой и выражением свободы общества и личности, не только является необходимым условием свободного осуществления экономической деятельности, но и гарантирует как реализацию иных прав и свобод человека и гражданина, так и исполнение обусловленных ею обязанностей, а право частной соб-

ственности как элемент конституционного статуса личности определяет, наряду с другими непосредственно действующими правами и свободами человека и гражданина, смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечивается правосудием¹⁰.

Право частной собственности, ее неприкосновенность нельзя характеризовать как абсолютное и всеобъемлющее. Данное понятие со строго экономических позиций – не столько некое благо, сколько активное хозяйское дело, труд, бремя и ответственность. В XX в. переосмысливается роль частной собственности: представления о ней как о фундаменте экономической жизни общества дополняются идеями установления на конституционном уровне более выраженной связи между нею и интересами общества. Во многих конституциях зарубежных стран закреплены положения о социальной функции частной собственности¹¹. Практическое воплощение указанная функция получила в росте ограничений права собственности (требования национальной безопасности, здравоохранения, охраны природы, обеспечения развития инфраструктуры экономики и т.д.). В развивающихся странах в 1950–1960-е гг. идея социальной функции собственности получила выражение в виде национализации тех видов собственности, которые давали нации наибольший доход¹².

Аналогичные нормы необходимо закрепить в Конституции Российской Федерации, конституциях (уставах) субъектов Федерации и развить в текущем законодательстве. Положения о социальной функции частной собственности имеют не только воспитательную роль, но и полезны как ориентир для решения многих вопросов в законодательстве. Также в Конституции Российской Федерации, конституциях (уставах) ее субъектов необходимо закрепить исчерпывающий перечень оснований,

при которых право собственности может быть ограничено.

В этой связи интересным и заслуживающим внимания может стать предложение о закреплении отношений собственности на конституционном уровне следующего содержания:

Собственность обязывает к социально ответственному поведению. Осуществление права собственности не должно противоречить общественным интересам. Государство принимает меры по развитию социально ориентированного предпринимательства.

Государственное и муниципальное имущество является общим благом и используется в интересах народа Российской Федерации. Приватизация государственного и муниципального имущества осуществляется открыто и гласно, с учетом мнения граждан и их объединений¹⁵.

Свобода экономической деятельности рассматривается как универсальный принцип, объединяющий такие принципы, как свобода договора, защита от недобросовестной конкуренции, свободное объединение для совместной экономической деятельности, свободное перемещение товаров, услуг, финансовых средств. Признание и гарантирование свободы экономической деятельности – необходимый элемент конституционно-правового регулирования экономических отношений, лежащий в основе экономических прав личности, присущих обществу, в котором функционирует рыночная экономика.

Свобода экономической деятельности – это выявление принципов и границ публично-правового регулирования в экономической сфере¹⁴, предусматривающих оптимальную защиту частных и публичных интересов (частный интерес – свобода договора, конкуренция, защита собственности, высокая прибыль, а публичный – обеспечение мира и безопасности, покрытия государственных расходов, стабильное

экономическое развитие, сбалансированность прав и обязанностей всех категорий населения).

Таким образом, *конституционный принцип свободы экономической деятельности* можно определить как гарантию государства на свободное использование лицом (физическим, юридическим) своего трудового или делового потенциала, определенную степень невмешательства государства в производство, распределение, обмен или потребление товаров и услуг в соответствии с необходимым для граждан и коммерческих организаций уровнем защиты и свободы выбора формы и вида экономической деятельности.

Единство экономического пространства – конституционный принцип регулирования экономических отношений, представляющий собой объединение географических, экономических, политических, культурных факторов развития общества, обеспеченное правовым регулированием со стороны государства, на основе которого формируется система отношений в сфере производства, обмена, торговли, распределения, товаров, услуг и финансовых средств в границах государства посредством формирования прочных экономических связей между элементами системы территориального устройства.

Конституция Российской Федерации 1993 г. закрепляет единство экономического пространства не только как конституционный принцип основ экономического строя страны, но и как конституционную обязанность всех органов государственной власти двух уровней.

Обеспечение единства экономического пространства России следует рассматривать в качестве основы всей системы федеративных отношений. При этом экономические факторы влияют на уровень указанных отношений не только по вертикали: центр – субъект Российской Федерации, но и по горизонтали как в рамках

одного субъекта, так и в отношениях с другими субъектами.

В этой связи *единство экономического пространства* следует рассматривать и как конституционно-правовой институт, регулирующий общественные отношения в сфере обеспечения свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств посредством установления правовых основ единого рынка, финансовой, бюджетной системы, основ антимонопольной политики, формирования единой системы экономических служб, создания и поддержания эффективного функционирования транспортной и коммуникационной инфраструктуры, включая средства массовой информации.

Единое экономическое пространство является основной гарантией конкурентной среды в экономике, в свою очередь, поддержание и развитие конкуренции в государстве положительно влияет на единство общероссийского рынка товаров, услуг, финансовых средств.

Принцип поддержки конкуренции и ограничения монополистической деятельности играет важную роль в системе обеспечения единства экономического пространства, поскольку наличие конкуренции развивает межрегиональные экономические связи субъектов федерации. Устойчивость и надежность таких связей будет находиться в прямой зависимости от их количества и разнообразия, в свою очередь, это будет укреплять и единство общероссийского рынка. Вместе с тем единство экономического пространства первично по отношению к явлению конкуренции, так как конкуренция на внутреннем рынке возможна только при условии его единства и свободы перемещения товаров, услуг и финансовых средств¹⁵.

К сожалению, не получил конституционного закрепления среди указанных принципов принцип научного прогнозирования (стратегического планирования). Мировой опыт свидетельствует о том, что в рыночных отношениях недостаточно лишь

элементов саморегулирования, а необходимо сочетание саморегулирующихся и регулируемых средств и рычагов. В качестве методов регулирования экономических отношений применяется планирование.

Частично данное предложение получило поддержку законодательно. Необходимость принятия Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹⁶ была вызвана тем, что действующие нормативные акты в сфере государственного прогнозирования и планирования устарели, не были увязаны между собой, что отрицательно сказывалось на координации действий органов управления всех уровней, усложняло процесс принятия согласованных решений, вело к снижению эффективности государственной социально-экономической политики.

Основной идеей указанного документа является создание правовой основы для разработки, построения и функционирования комплексной системы государственного стратегического планирования в области социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, позволяющей решать задачи повышения качества жизни населения, роста российской экономики и обеспечения безопасности страны.

В заключение отметим, что основными задачами современного конституционного законодательства, регулирующего общественные отношения, составляющие институт основ экономического строя, являются четкое определение пределов допустимого вмешательства государства в экономику, обеспечение стабильности сложившихся условий хозяйствования и правовой определенности, а также оптимизация отношений государства, его составных частей, общества, субъектов предпринимательской деятельности.

Конституция Российской Федерации должна содержать положения, обеспечива-

ющие возможность интеграции не только внутри государства, но и на постсоветском пространстве, с иными зарубежными странами. Главное при этом, с учетом положения в экономической сфере определить границы, пределы и критерии такой интеграции.

В решении указанных задач конституционным принципам основ экономического строя отводится определяющая роль, так как они являются исходной правовой базой, на которую опирается текущее законодательство, правоприменительные органы.

¹ См.: *Бондарь Н. С.* Конституционализация социально-экономического развития российской государственности (в контексте решений Конституционного Суда РФ). М., 2006. С. 13.

² См. подробнее: *Бондарева Е. А.* Роль конституционной экономики в формировании политики современного государства // *Общество и право.* 2015. № 2 (52). С. 38.

³ См.: *Кравец И. А.* Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). М.; Новосибирск, 2002. С. 104–111.

⁴ См.: *Воеводин Л. Д.* Юридическая техника в конституционном праве // *Вестник Московского университета.* Серия 11. Право. 1997. № 3. С. 20.

⁵ *Гаджиев Г. А.* Конституционные принципы рыночной экономики. (Развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда РФ). М., 2002. С. 9.

⁶ *Кутафин О. Е.* Предмет конституционного права. М., 2001. С. 88.

⁷ См.: *Лучин В. О.* Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М., 2002. С. 10–11.

⁸ См.: *Гаджиев Г. А.* Указ. соч. С. 15–17.

⁹ См.: Там же. С. 23–25.

¹⁰ См.: По делу о проверке конституционности положений статьи 82 УПК РФ в связи с жалобой гражданина В. В. Костылева : постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2008 г. № 9-П // *Рос. газета.* 2008. 18 июля ; По делу о проверке конституционности положения абзаца второй части первой статьи 446 ГПК РФ в связи с жалобами граждан... : постановление Конституционного Суда от 14 мая 2012 г. № 11-П // Там же. 2012. 30 мая.

¹¹ См.: *Бондарева Е. А.* Конституционно-правовое регулирование основ экономических отношений на уровне субъектов Российской Федерации. Воронеж, 2010. С. 215–219.

¹² См. подробнее: *Андреева Г. Н.* Институт собственности в конституциях зарубежных стран и Конституции РФ. М., 2009. С. 191–193.

¹³ См.: *Румянцев О. Г.* 20-летие Конституции Российской Федерации : уроки истории, перспективы развития // *Журнал конституционного правосудия.* 2014. № 2. С. 10–21.

¹⁴ См.: *Гаджиев Г. А.* Указ. соч. С. 154–155.

¹⁵ См.: *Варламова А. Н.* Правовое обеспечение развития конкуренции : учеб. пособие. М., 2010. С. 98.

¹⁶ *Рос. газета.* 2014. 2 июля.

Воронежский государственный университет

Бондарева Е. А., кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права России и зарубежных стран

E-mail: bondareva@law.vsu.ru

Tel.: 8(473)220-83-78

Voronezh State University

Bondareva E. A., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Russian and Foreign Constitutional Law Department

E-mail: bondareva@law.vsu.ru

Tel.: 8(473)220-83-78

Т. В. Шелудякова

Воронежский государственный университет

МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА КАК ЧАСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

В статье проанализирована терминология определения государственной политики Российской Федерации. Предложено авторское понятие государственной молодежной политики, выделены ее признаки.

К л ю ч е в ы е с л о в а: государственная политика, молодежная политика.

YOUTH POLICY AS STATE POLICY

The article analyzes the definition of the terminology of the state policy of the Russian Federation. The author suggests the concept of the state youth policy, highlighted in her symptoms.

К e y w o r d s: public policy, youth policy.

Поступила в редакцию 26 февраля 2016 г.

В юридической науке отсутствует единое понятие государственной политики. Она определяется как «комплекс целей, мер, задач, программ, установок, реализуемых государством»¹, «система целей и принципов, приоритетных направлений и мер организационного, правового, экономического, социального, научного, информационного, кадрового и иного характера, а также порядок закрепления обязанностей федеральных органов власти»² и др. Отмечается, что политика по своей природе выступает целенаправленной деятельностью, применяющей для достижения определенных целей соответствующие средства. Цель в политике – это идеальный, желательный результат, ради которого осуществляется политическая деятельность³.

В нормативных правовых актах также закрепляются разные определения государственной политики. Федеральный закон «О государственной политике Рос-

сийской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»⁴ определяет соответствующий вид политики как «совокупность правовых, дипломатических, социальных, экономических, информационных, образовательных, организационных и иных мер, осуществляемых Президентом Российской Федерации, органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации». В соответствии с Федеральным законом «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», политика – это «совокупность организационно-правовых, социально-экономических, информационных и иных мер, принимаемых в целях реализации гарантий права граждан на получение бесплатной юридической помощи»⁵. В Федеральном законе «О безопасности» политика определена как «совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных,

© Шелудякова Т. В., 2016

правовых, информационных, специальных и иных мер»⁶.

Следовательно, в действующем законодательстве государственная политика определяется следующим образом: область взаимодействия между различными социальными группами; совокупность правовых, дипломатических, социальных, экономических, информационных, образовательных, организационных и иных мер; деятельность органов государственной власти; совокупность целей и задач в определенной области, принципов, критериев и механизмов.

Политика в широком смысле – это искусство ведения государственных дел, которое осуществляется с помощью различных средств, прежде всего правовых в правовом государстве. Они используются для достижения поставленных целей. Это, на наш взгляд, и должно отражаться в определении государственной политики. Мы согласны с мнением Н. И. Матузова⁷, что правовая политика это не только деятельность. В ней соединяются два начала – статика и динамика, что должно находить отражение в определении политики. По мнению Д. Ф. Воронцова, государственная политика – это система взаимосвязанных правовых средств (статических и динамических), осуществляемых органами государственной власти⁸.

Таким образом, государственная политика представляет собой сложное явление правового характера, включающее совокупность статических и динамических средств (правовых, информационных, экономических, социальных, организационных и иных), осуществляемых органами государственной власти для достижения социально полезных целей. В основе средств государственной политики лежат идеи, принципы, цели, закрепленные в Конституции Российской Федерации. Государственная политика в правовом социальном государстве, которое формируется в России, должна соответствовать праву и принципу справедливости.

Существует множество классификационных критериев, позволяющих представить все структурные разновидности внутренней государственной политики. Некоторые из них широко применяются в теории и на практике, другие используются лишь в официальной деятельности, часть известны лишь научному поиску. В резолюции 50-й сессии Генеральной ассамблеи ООН от 14 декабря 1995 г. «Всемирная программа действий, касающихся молодежи до 2000 года и на последующий период» отмечалось, что «молодые люди во всех странах представляют собой как основной людской ресурс, так и главный проводник социальных изменений, экономического развития и технического прогресса»⁹. В этой связи молодежная политика рассматривается в большинстве развитых стран как важнейшее направление внутренней политики государства.

Несмотря на то, что реализация молодежной политики в конце XX в. осуществлялась в рамках общегосударственной социальной политики, что подтверждает вхождение комитетов по делам молодежи в состав органов по материнству, детству, туризму, спорту, образованию, в рамках Программы социальных реформ, на наш взгляд, молодежная политика является частью внутренней государственной политики. Они взаимосвязаны между собой как часть и целое. Анализ документов, изучение практики реализации молодежной политики позволяют сделать вывод о том, что в тот период молодежи отводилась пассивная роль ожидания благ от общества и государства. Комплексные программы молодежной политики показали, что финансовые средства, выделяемые на них, обеспечивали содержание, но не обеспечивали развитие молодежи как особой социальной группы. Да и объем финансирования был крайне мал и включал расходы на заработную плату работников комитетов по делам молодежи¹⁰.

Важно подчеркнуть, что на данный момент Правительство Российской Федера-

ции рассматривает молодежную политику как самостоятельное направление деятельности государства, о чем свидетельствует принятие в 2006 г. Стратегии государственной молодежной политики, в 2014 г. – Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 г. Конечно, науке еще предстоит осмыслить ход становления государственной службы по делам молодежи и предложить наиболее эффективные механизмы реализации молодежных программ.

Необходимо отметить отсутствие единства в научной и законодательной терминологии при определении понятия государственной молодежной политики. В текущем законодательстве закрепляются различные ее определения.

В соответствии с Постановлением Верховного Совета Российской Федерации «Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации» «государственная молодежная политика является деятельностью государства, направленной на создание правовых, экономических и организационных условий и гарантий для самореализации личности молодого человека и развития молодежных объединений, движений и инициатив»¹¹. В распоряжении Правительства Российской Федерации «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» – это «самостоятельное направление деятельности государства, предусматривающее формирование необходимых социальных условий инновационного развития страны, реализуемое на основе активного взаимодействия с институтами гражданского общества, общественными объединениями и молодежными организациями»¹². В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации, закрепляющего Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 г., «это направление деятельности

Российской Федерации, представляющее собой систему мер нормативно-правового, финансово-экономического, организационно-управленческого, информационно-аналитического, кадрового и научного характера, реализуемых на основе взаимодействия с институтами гражданского общества и гражданами, активного межведомственного взаимодействия, направленных на гражданско-патриотическое и духовно-нравственное воспитание молодежи, расширение возможностей для эффективной самореализации молодежи и повышение уровня ее потенциала в целях достижения устойчивого социально-экономического развития, глобальной конкурентоспособности, национальной безопасности страны, а также упрочения ее лидерских позиций на мировой арене»¹³.

Государственная молодежная политика города Москвы определена как «система государственных мер, направленных на создание правовых, экономических, социальных условий для реализации молодыми гражданами своих конституционных прав, участия молодежи в системе общественных отношений и реализации ею экономического, интеллектуального и духовного потенциала в интересах общества» (ст. 1 закона г. Москвы «О молодежи»¹⁴). В соответствии со ст. 3 закона Воронежской области «О государственной молодежной политике в Воронежской области» «молодежная политика – это деятельность органов государственной власти Воронежской области, органов местного самоуправления, организаций Воронежской области, направленная на успешную социализацию, эффективную реализацию и защиту конституционных прав и законных интересов молодежи Воронежской области»¹⁵.

Следовательно, в действующем законодательстве молодежная политика определена следующим образом: система формирования приоритетов и мер; система государственных мер; деятельность государства; деятельность органов государ-

ственной власти и органов местного самоуправления; самостоятельное направление деятельности государства.

На наш взгляд, государственная молодежная политика представляет собой систему взаимосвязанных правовых средств и направлений деятельности уполномоченных субъектов и общественных объединений и граждан в сфере общественных отношений, в которых участвует молодежь как особая категория населения.

Государственная молодежная политика обладает следующими признаками: совместная деятельность двух видов субъектов: специально уполномоченных и общественных объединений и граждан; деятельность, осуществляемая с помощью правовых средств; содержит направления деятельности молодежной политики, характеризующих ее в динамике.

Первый признак государственной молодежной политики – это совместная деятельность двух видов субъектов: специально уполномоченных субъектов, общественных объединений и граждан. Первый вид субъектов действует на основании закона, в случае надобности с использованием методов государственного принуждения; второй – без вмешательства государства, на основании самоуправления, для разрешения различных проблем, возникающих у молодежи.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации и действующим законодательством к специально уполномоченным субъектам относятся следующие:

1) органы государственной власти Российской Федерации устанавливают основы федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации¹⁶;

2) органы государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечивают защиту прав и свобод человека и гражданина; общие вопросы воспитания,

образования, науки, культуры, физической культуры и спорта; координацию вопросов здравоохранения; защиту семьи, материнства, отцовства и детства; социальную защиту (ст. 72 Конституции РФ).

3) Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации: рассматривает жалобы граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих¹⁷;

4) прокуратура Российской Федерации «осуществляет надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, государственными комитетами, службами, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций»¹⁸;

5) Министерство образования и науки Российской Федерации «осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию... в сфере молодежной политики»¹⁹;

6) Министерство юстиции Российской Федерации (Минюст России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим регистрацию некоммерческих организаций и общественных объединений. Полномочиями по регистрации молодежных общественных объединений являются: утверждение формы свидетельства о государственной регистрации некоммерческой организации; принятие решения о государственной регистрации; выдача зарегистрированного свидетельства; осуществление федерального надзора за деятельностью некоммерческих организаций, в том числе общественных объединений; ведение ведомственного

реестра зарегистрированных некоммерческих организаций, общественных объединений (п. 7 указа Президента РФ «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации»)»²⁰;

7) Федеральное агентство по делам молодежи (Росмолодежь) осуществляет функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере государственной молодежной политики, взаимодействие с общественными организациями и движениями, представляющими интересы молодежи, мероприятия, направленные на обеспечение здорового образа жизни молодежи, нравственное и патриотическое воспитание и на реализацию молодежью своих профессиональных возможностей²¹;

8) региональный омбудсмен обеспечивает гарантии соблюдения, защиты и восстановления нарушенных прав человека органами государственной власти Воронежской области, иными государственными органами Воронежской области, органами местного самоуправления и их должностными лицами²²;

9) органы местного самоуправления организуют выполнение планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования. Социальная форма взаимодействия органов местного самоуправления и молодежи осуществляется в основном по трем направлениям: помощь в трудоустройстве, поддержка талантливой молодежи и социальные выплаты нуждающимся молодым людям²³.

Особенность молодежной политики заключается в том, что она реализуется не только публичными органами власти, но и созданными общественными объединениями, при этом не обязательно молодежными. Граждане объединяются для совместных действий, они соединены общей целью, ценностями, системой норм, часто – неформальным лидером. Основная причина этих объединений – социальная дезорганизация, недовольства, изменение

системы ценностей, побуждающие определенную часть общества искать формы самореализации.

Второй вид субъектов, реализующих молодежную политику, – это общественные объединения и граждане. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (в ред. от 08.03.2015) «Об общественных объединениях»²⁴ предусматривает несколько организационно-правовых форм общественных объединений (ст. 8–12). Различие между ними заключается в обязательном членстве и целях. Молодежные общественные объединения в отдельную организационно-правовую форму не выделяются. В соответствии с данным законом членами и участниками молодежных общественных объединений могут быть граждане, достигшие 14 лет. Изучив организационно-правовые формы общественных объединений, можно сделать вывод о том, что молодежное общественное объединение – добровольное, самоуправляемое общественное сообщество, созданное на основе общности интересов гражданами, достигшими 14 лет, для реализации общественно-полезных целей и защиты своих интересов.

Таким образом, государственная молодежная политика реализуется двумя видами субъектов: публичными органами власти (специально уполномоченными субъектами) и общественными объединениями и гражданами. Отличие между ними заключается в проявлении волевого аспекта. Первый вид субъектов действует на основании закона, применяя в случае надобности меры государственного принуждения, второй – самостоятельно, без вмешательства государства, на основании самоуправления, с целью защиты интересов молодежи. Деятельность этих субъектов осуществляется разными методами и способами, однако цель у них общая – действие успешной интеграции молодежи в общество, повышение качества ее жизни, создание условий для эффективной самореализации молодежи.

Второй признак – деятельность, осуществляемая с помощью правовых средств. Государственную молодежную политику проводят как общими, так и специальными правовыми средствами. К общим относятся правовые основы, правовые акты, методы и способы правового регулирования. В качестве примера можно назвать субъективные права и юридические обязанности, льготы и запреты, иммунитеты и приостановления и т.д. Специальными средствами государственной молодежной политики являются планирование, прогнозирование, концепции, программы, правовой мониторинг, систематизация правовых актов. Они предназначены для развития и совершенствования наиболее значимых сегментов в осуществлении государственной молодежной политики. Эти средства призваны организовать правовую основу ее формирования и реализации.

Третьим признаком государственной молодежной политики является содержание направлений деятельности молодежной политики, характеризующих ее в динамике. Они носят специфический характер, связаны с объективными потребностями молодежи и формируются в зависимости от основных задач на определенный период. Содержание каждой функции составляет управленческая деятельность государственных органов в сфере осуществления молодежной политики.

К общим направлениям деятельности государственной молодежной политики относятся:

- 1) определение эффективной программы действий молодежной политики путем генерирования новых идей, отражающих интересы современной молодежи, выработка концепции на каждом этапе;
- 2) эффективное представление, выражение и защита интересов молодежи, ее потребностей, идеалов и ценностей;
- 3) укрепление стабильности и сплоченности молодежи, обеспечение компромис-

са по важнейшим вопросам, недопущение конфликтных ситуаций.

Эффективным условием реализации государственной молодежной политики является ее формирование и реализация профессионалами, компетентными грамотными специалистами, имеющими, как правило, огромный опыт работы с молодежью. Они должны иметь соответствующие знания, умения и навыки, профессиональную подготовку, высокий уровень политической и правовой культуры, обладая при этом определенным статусом. Анализ нормативного правового обеспечения реализации государственной молодежной политики в Российской Федерации показывает, что понятие «инфраструктура» является для молодежной политики относительно новым. В утвержденных Основах государственной молодежной политики в Российской Федерации до 2025 г. инфраструктура для молодежи определена как «система государственных, муниципальных организаций и общественных объединений, а также иных организаций всех форм собственности, обеспечивающих возможность для оказания услуг и проведения мероприятий, направленных на развитие молодежи»²⁵.

Сегодняшний управленческий ресурс молодежной политики реализуется в соответствии со спецификой ее функционирования на федеральном уровне, уровне субъектов Российской Федерации и в рамках органов местного самоуправления. В целях реализации полномочий Федерального агентства по делам молодежи создано три федеральных государственных бюджетных учреждения: Российский центр гражданского и патриотического воспитания детей и молодежи, Российский центр содействия молодежному предпринимательству, Международный молодежный центр²⁶.

На уровне субъектов Российской Федерации созданы государственные органы по делам молодежи, которые осуществляют

исполнительно-распорядительные функции, одновременно выступая основными координирующими органами в сфере реализации региональной молодежной политики. Инфраструктура региональной государственной молодежной политики, представляя собой систему обеспечения работы с молодежью, складывается в виде сети государственных и муниципальных учреждений, которые предоставляют услуги различным группам и категориям юношей и девушек по всему спектру вопросов их функционирования в современном обществе. Необходимым условием эффективности реализации обозначенного комплекса мер является организация межведомственного взаимодействия органов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, координации деятельности всех заинтересованных государственных

и общественных структур, в первую очередь органов по делам молодежи субъектов Российской Федерации.

Таким образом, государственная молодежная политика представляет систему взаимосвязанных правовых средств и направлений деятельности уполномоченных субъектов и общественных объединений и граждан в сфере общественных отношений, в которых участвует молодежь как особая категория населения. Государственная молодежная политика обладает следующими признаками: это совместная деятельность двух видов субъектов: специально уполномоченных субъектов, общественных объединений и граждан; деятельность, осуществляемая с помощью правовых средств; содержание направлений деятельности молодежной политики, характеризующих ее в динамике.

¹ Матузов Н. И. Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2003. С. 318.

² Писаревский Е. Л. Система обеспечения безопасности туризма и государственная политика в области безопасности туризма. Правовой аспект // Туризм : право и экономика. 2007. № 3. С. 15–19.

³ См.: Малько А. В., Шундииков К. В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003. С. 197.

⁴ О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом : федер. закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 22. Ст. 2670.

⁵ О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации : федер. закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48. Ст. 6725.

⁶ О безопасности : федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1. Ст. 2.

⁷ См.: Матузов Н. И. Российская правовая политика : вызовы и угрозы XXI в. // Правовая политика России : теория и практика : монография / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М., 2006. С. 35.

⁸ См.: Воронцов Д. Ф. Реализация конституционных принципов государственной политики как элемент механизма борьбы с коррупцией // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 10. С. 17–21.

⁹ Культура мира и демократии. М., 1997. С. 376.

¹⁰ См.: Молодежь России XXI века : особенности и проблемы самореализации / В. В. Касьянов. М. ; Краснодар, 2012. С. 113.

¹¹ Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации : постановление Верховного Совета Рос. Федерации от 3 июня 1993 г. № 5090-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 25. Ст. 903.

¹² О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года : распоряжение Правительства Рос. Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (в ред. от 08.08.2009) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 47. Ст. 5489.

¹³ Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года : распоряжение Правительства Рос. Федерации от 29 ноября 2014 г. № 2403-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 50. Ст. 7185.

¹⁴ О молодежи : закон г. Москвы от 30 сентября 2009 г. № 39 // Ведомости Московской городской Думы. 2009. № 11. Ст. 281.

¹⁵ О государственной молодежной политике в Воронежской области : закон Воронежской области от 12 мая 2009 г. № 32-ОЗ (в ред. от 10.06.2014) // Собр. законодательства Воронежской области. 2009. № 5. Ст. 161.

¹⁶ См.: Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ). Ст. 71 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

¹⁷ См.: Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации : федер. конституц. закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 12.03.2014). Ст. 15, 16 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 9. Ст. 1011.

¹⁸ О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (в ред. от 17.02.2015). Ст. 1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 47. Ст. 4472.

¹⁹ Положение о Министерстве образования и науки Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 3 июня 2013 г. № 466 (в ред. от 30.06.2014). П. 1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 23. Ст. 2923.

²⁰ Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации : указ Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1313 (в ред. от 09.05.2016). П. 7 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 42. Ст. 4108.

²¹ См.: Положение о Федеральном агентстве по делам молодежи : постановление Правительства Рос. Федерации от 29 мая 2008 г. № 409 (в ред. от 27.12.2014). П. 1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 22. Ст. 2586.

²² См.: Об уполномоченном по правам человека в Воронежской области : закон Воронежской области от 30 июня 2010 г. № 66-ОЗ. Ст. 3 // Собр. законодательства Воронежской области. 2010. № 6 (ч. 1). Ст. 327.

²³ См.: Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 03.02.2015). Ст. 17 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

²⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 21. Ст. 193.

²⁵ Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года : распоряжение Правительства РФ от 29 ноября 2014 г. № 2403-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 5. Ст. 718.

²⁶ Доклад о положении молодежи и реализации государственной молодежной политики в Российской Федерации «Молодежь и молодежная политика в России в контексте глобальных тенденций». URL: <http://fadm.gov.ru/>

Воронежский государственный университет

Voronezh State University

Шелудякова Т. В., преподаватель кафедры конституционного права России и зарубежных стран

Sheludyakova T. V., Lecturer of the Russian and Foreign Constitutional Law Department

E-mail: sheludyakovatv@yandex.ru

E-mail: sheludyakovatv@yandex.ru

Тел.: 8-951-850-38-98

Тел.: 8-951-850-38-98

УДК 342.7

В. В. Бражникова

Воронежский государственный университет

В. Г. Просвирнин

Центральный филиал Российского государственного университета правосудия

**ЗАЩИТА ПРАВ И СВОБОД НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ
ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

В статье анализируется институт защиты прав и свобод несовершеннолетних. Дается понятие несовершеннолетнего и его социально-правового статуса в различных правоотношениях. Рассматривается деятельность органов государственной власти, осуществляющих защиту несовершеннолетних.

К л ю ч е в ы е с л о в а: права и свободы, защита, несовершеннолетний, социально-правовой статус, органы власти, профилактика.

**PROTECTION OF THE RIGHTS AND FREEDOMS
OF MINORS BY PUBLIC AUTHORITIES**

In article the institute of protection of the rights and freedoms of minors is analyzed. The concept of the minor and his social legal status of various legal relationship is given. Activity of the public authorities which are carrying out protection of minors is considered.

К e y w o r d s: rights and freedoms, protection, minor, social legal status, authorities, prevention.

Поступила в редакцию 3 марта 2016 г.

Забота о детях является залогом успешного развития государства и гражданского общества, причем забота эта должна исходить в равной степени и от родителей, и от государства. Государство путем проведения социальной политики в отношении семьи и детства способствует становлению полноценных граждан и развитию общества в целом. Забота в первую очередь должна проявляться в защите ребенка и его семьи. Защита прав и свобод несовершеннолетних осуществляется разными формами, в том числе и посредством юве-

нальной юстиции. Ювенальная юстиция – это правовой институт, базирующийся на несовершеннолетии.

Понятие несовершеннолетия дается в разных отраслях права в зависимости от особенностей общественных отношений, регулируемых той или иной отраслью, и содержит общую демографическую характеристику лиц определенного возраста. Несовершеннолетний – лицо, не достигшее возраста, с которым закон связывает его полную гражданскую дееспособность, т.е. возможность реализовывать в полном объеме предусмотренные Конституцией Российской Федерации и другими закона-

© Бражникова В. В., Просвирнин В. Г., 2016

ми страны субъективные права, свободы и юридические обязанности¹. Конвенция ООН о правах ребенка понимает под ним каждое человеческое существо до достижения восемнадцатилетнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее². Аналогичное положение закреплено в российском законодательстве³, причем в некоторых актах термин «ребенок» отсутствует, а используется понятие «несовершеннолетний» с тем же содержанием⁴.

В уголовно-правовых отношениях несовершеннолетними признаются лица, которым ко времени совершения преступления исполнилось 14, но не исполнилось 18 лет (ч. 1 ст. 87 УК РФ). Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила), определяют, что несовершеннолетний – это ребенок или молодой человек, который в рамках существующей правовой системы может быть привлечен за правонарушение к ответственности в такой форме, которая отличается от формы ответственности, применимой к взрослому⁵.

Общим для всех приведенных выше определений несовершеннолетия является установление возрастного порога, определяющего особенности правоотношений, возникающих с участием несовершеннолетних, что обуславливается особенностями личности в подростковом возрасте. Личность несовершеннолетнего имеет физиологические, психологические и социальные особенности. К физиологическим особенностям ребенка, имеющим правовое значение, следует отнести возможное отставание в психическом развитии. Согласно ч. 3 ст. 20 УК РФ если несовершеннолетний достиг возраста уголовной ответственности, но вследствие отставания в психическом развитии, не связанном с психическим расстройством, во время совершения общественно опасного деяния он не

мог в полной мере осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими, он не подлежит уголовной ответственности. К психологическим особенностям определения возрастной способности виновной ответственности и наказуемости современная правовая наука относит зрелость интеллекта, воли и эмоций несовершеннолетнего обвиняемого (подсудимого) и установления обстоятельств, их характеризующих. Социальные особенности личности несовершеннолетнего определяются социализацией личности в обществе и имеют значение при определении ему либо уголовного наказания, либо применения принудительных мер воспитательного значения, что имеет большое значение для предупреждения противоправной деятельности ребенка в дальнейшем. В совокупности с развитостью психологических качеств и уровнем социализации несовершеннолетнего определяется его социально-правовой статус.

Дефиниция «правовой статус несовершеннолетнего» законодателем не определена, что позволяет разным авторам раскрывать его содержание и классифицировать по различным критериям: отраслевому (гражданско-правовой, семейно-правовой, уголовно-правовой и др.), возрастному (статусы малолетнего и несовершеннолетнего), в зависимости от объема дееспособности и т.п.⁶ Правовой статус несовершеннолетнего, по мнению О. В. Садиной, – «это исторически обусловленная система прав, свобод и обязанностей человека с рождения до достижения восемнадцатилетнего возраста, установленных с учетом его правосубъектности, принципов права, правовых ограничений и особенностей его юридической связи с родителями или иными законными представителями»⁷.

На наш взгляд, применительно к несовершеннолетним более точно говорить не о правовом, а о их социально-правовом

статусе. Под ним мы понимаем закрепленную в действующем законодательстве совокупность прав, свобод и обязанностей, гарантий их реализации, ответственность в различных правоотношениях с учетом социального положения ребенка в обществе. Особенностью этого статуса является, во-первых, социальное положение ребенка в обществе, сама сущность появления его на свет и возрастные психо-физиологические характеристики личности; во-вторых, закрепление статуса не только в действующем, прежде всего конституционном, но и в международном законодательстве.

Важнейшим элементом статуса несовершеннолетних являются конституционные права и свободы, обеспечивающие их личную безопасность, защиту жизни, здоровья, обеспечение других прав и свобод⁸. На конституционном уровне закрепляются права и свободы, относящиеся ко всем гражданам государства, однако с особенностями, вытекающими из возраста указанных субъектов⁹. Международное право регулирует права несовершеннолетних на свободу выражения собственных взглядов и своего мнения, мысли, совести и религии, свободу ассоциаций и свободу мирных собраний, доступа к информации и на знание своих прав¹⁰.

В действующем законодательстве России этот вопрос регулирует ряд федеральных законов¹¹ и нормативных правовых актов. Так, в Семейном кодексе закреплено, что ребенок имеет право: на защиту своих прав и законных интересов, которая осуществляется родителями или лицами, их заменяющими; жить и воспитываться в семье, на воспитание своими родителями, на обеспечение его интересов и всестороннего развития; на общение со своими родителями (лицами, их заменяющими) и другими родственниками в случае нахождения в экстремальной ситуации (задержание, арест, заключение под стражу, нахождение в медицинской организации и другое);

учет мнения ребенка, достигшего возраста десяти лет, обязателен, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам; на защиту от злоупотреблений со стороны родителей (лиц, их заменяющих), в том числе при невыполнении или при ненадлежащем выполнении обязанностей по воспитанию, образованию ребенка либо при злоупотреблении родительскими правами; выражать свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего его интересы, а также быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства¹².

Для своего гармоничного развития, в том числе интеллектуального, психологического, эмоционального, ребенок должен получить необходимый объем знаний об окружающем его мире, выработать определенные навыки и умения для общения с природой и другими людьми. Поэтому на уровне Конституции Российской Федерации устанавливается право каждого на образование, получение основного общего образования обеспечивают родители или лица, их заменяющие (ст. 43). При этом родители имеют право выбора образовательной организации, формы получения детьми образования и формы их обучения с учетом мнения детей до получения ими основного общего образования.

Согласно законодательству об образовании учащиеся учебных заведений имеют свой особый статус, устанавливающий их основные права, меры социальной поддержки и стимулирования, включающие право бесплатного пользования учебниками, учебными пособиями, средствами обучения и воспитания, стипендией и другими денежными выплатами, питанием, форменной одеждой, иным вещевым имуществом (обмундированием), предоставление жилых помещений в общежитиях, транспортное обеспечение. Кроме этого, социально-правовой статус учащегося предусматривает охрану здоровья, проведение сани-

тарно-гигиенических, профилактических и оздоровительных мероприятий, обучение и воспитание в сфере охраны здоровья граждан в Российской Федерации, оказание психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи обучающимся, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, развитии и социальной адаптации¹³.

Ученический статус предполагает также наличие обязанностей и ответственности, наиболее важными из которых являются: 1) добросовестное освоение образовательной программы, выполнение индивидуального учебного плана, в том числе посещение предусмотренных учебным планом или индивидуальным учебным планом учебных занятий, осуществление самостоятельной подготовки; 2) выполнение требований устава организации, осуществляющей образовательную деятельность, правил внутреннего распорядка, правил проживания в общежитиях и интернатах; 3) забота о сохранении и об укреплении своего здоровья, стремление к нравственному, духовному и физическому развитию и самосовершенствованию; 4) уважение чести и достоинства, устранение препятствий для получения образования другими обучающимися; 5) бережное отношение к имуществу организации, осуществляющей образовательную деятельность. Законом об образовании установлены права, обязанности и ответственность в сфере образования родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся (ст. 44).

Права и свободы несовершеннолетнего обладают специфическим набором средств и методов защиты. Некоторые авторы к их числу относят: международно-правовой механизм защиты; конституционно-судебный механизм (конституционный суд); судебную защиту (суды общей и арбитражной юрисдикции); административные действия органов исполнительной власти; самозащиту человеком своих прав. Защита

прав и законных интересов осуществляется также с помощью социальных механизмов, т.е. форм, методов, способов и видов комплексного воздействия на несовершеннолетних со стороны государства и общества, направленных на гармоничное физическое и духовно-нравственное развитие детей, создание достойных условий жизни и наиболее полную реализацию их потенциала во всех сферах общественной жизни¹⁴. Это всё система государственной поддержки, обеспечения детей, которая определяется уровнем социально-экономического развития страны и развитостью социальной сферы. Понятие правовой защиты можно охарактеризовать как обеспечение прав и свобод юридическими средствами. Под правовой защитой несовершеннолетних понимается совокупность нормативно-правовых актов, устанавливающих правовой статус несовершеннолетних как участников общественных отношений (права, обязанности, гарантии соблюдения прав и обязанностей) и закрепляющих основы организации деятельности системы органов по работе с несовершеннолетними. Она охватывает всю сферу жизнедеятельности несовершеннолетнего: воспитание, образование, здравоохранение, труд, социальное обеспечение, досуг и др.

В соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка 1989 г., Всемирной декларацией об обеспечении выживания, защиты и развития детей 1990 г.¹⁵ перед государством и гражданским обществом стоят задачи совершенствования всех форм защиты прав и свобод несовершеннолетних, в том числе органами государственной власти. К ним относятся: Президент и Правительство Российской Федерации, органы прокуратуры, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы опеки и попечительства, подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, специальные учебные заведения, специальные медицинские учреждения.

Президент Российской Федерации осуществляет защиту прав несовершеннолетних не только как гарант Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина (ст. 80 ч. 2 Конституции Российской Федерации), но и путем определения основных направлений политики государства в этой сфере (на основании ст. 80 ч. 2 Конституции Российской Федерации).

Этим вопросам уделяется внимание в его посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации. Кроме того, Президентом Российской Федерации утверждена Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы; создан Координационный совет по реализации указанной стратегии; даны поручения Правительству Российской Федерации по утверждению и осуществлению плана первоочередных мероприятий по реализации важнейших положений Национальной стратегии; органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано утвердить региональные стратегии (программы) действий в интересах детей¹⁶.

Структура и содержание Национальной стратегии диктуется основными проблемами в сфере детства: недостаточной эффективностью имеющихся механизмов обеспечения и защиты прав и интересов детей, неисполнением международных стандартов в области прав ребенка; высоким риском бедности, особенно в многодетных и неполных семьях; распространенностью семейного неблагополучия; низкой эффективностью профилактической работы с неблагополучными семьями и детьми, распространенностью практики лишения родительских прав и социального сиротства; неравенством между субъектами Российской Федерации в отношении объема и качества доступных услуг для детей и их семей и другими проблемами. Данный документ реализуется по следующим на-

правлениям: семейная политика детство-сбережения; доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей; здравоохранение, дружественное к детям, и здоровый образ жизни; равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства; создание системы защиты и обеспечение прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия. Национальная стратегия действий в интересах детей базируется на ключевых принципах: реализация основополагающего права каждого ребенка жить и воспитываться в семье; защита прав; максимальная реализация его потенциала; сбережение здоровья; развитие внутренних ресурсов семьи, удовлетворение потребностей и др. Национальной стратегией предусмотрено осуществление комплекса мер по каждому из них.

Кроме того, в целях защиты прав и свобод несовершеннолетних образованы новые государственные и общественные институты: учреждена должность Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка¹⁷; создан Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации¹⁸; обновляется законодательство, регламентирующее деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Одним из основных направлений деятельности прокуратуры является защита прав несовершеннолетних¹⁹. В этих целях прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи, в том числе регулирующих вопросы трудовой занятости, подготовки к военной службе, законности деятельности детских и молодежных общественных объединений, в том числе начальное, среднее и высшее профессиональное образование, расследование преступлений несовершеннолетних. Она обеспечивает исполнение законодательства об охране прав и за-

конных интересов несовершеннолетних и молодежи, пресечение и предупреждение преступности несовершеннолетних; пресекает принятие региональных нормативных правовых актов, не соответствующих федеральному законодательству и ущемляющих права и интересы детей. Органы прокуратуры осуществляют надзор за исполнением законов о социальной защите несовершеннолетних и их семей, обращая особое внимание на своевременность оказания помощи детям, находящимся в социально опасном положении, детям из малообеспеченных и многодетных семей, пресечение фактов жестокого обращения с детьми, физического, психического и сексуального насилия в семьях, воспитательных и образовательных учреждениях; проверяют соблюдение законодательства о защите детей от информации, наносящей вред их здоровью, репутации, нравственному и духовному развитию, в деятельности средств массовой информации; осуществляют иные полномочия, предусмотренные действующим законодательством и Приказами Генерального прокурора Российской Федерации²⁰.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав создаются в целях координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по предупреждению безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий подростков, выявления и устранения причин и условий, способствующих этому, обеспечения защиты их прав и законных интересов, социально-педагогической реабилитации несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, выявления и пресечения случаев их вовлечения в совершение преступлений и антиобщественных действий²¹. Они обеспечивают осуществление мер по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних,

защите их от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации, выявлению и устранению причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних; готовят материалы о направлении несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, а также по иным вопросам, предусмотренным законодательством Российской Федерации; обеспечивают оказание помощи в трудовом и бытовом устройстве несовершеннолетних; применяют меры воздействия в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством; осуществляют иные полномочия, установленные Положением о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав²².

Органы опеки и попечительства²³ обеспечивают защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства. Они осуществляют контроль за управлением имуществом несовершеннолетних, находящихся под опекой или попечительством либо помещенных под надзор в образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги, или иные организации, в том числе для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; участвуют в пределах своей компетенции в проведении индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними, оставшимися без попечения родителей или иных законных представителей, а также осуществляют меры по защите личных и имущественных прав несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

Специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа

в целях защиты прав и законных интересов несовершеннолетних принимают для содержания, воспитания и обучения лиц в возрасте от восьми до восемнадцати лет, требующих специального педагогического подхода, на основании постановления комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, заключения психолого-медико-педагогической комиссии и с согласия несовершеннолетних, достигших возраста четырнадцати лет, их родителей или иных законных представителей. Они организуют психолого-медико-педагогическую реабилитацию несовершеннолетних и участвуют в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с ними; осуществляют их медицинское обеспечение, получение ими начального общего, основного общего, среднего общего образования, среднего профессионального образования.

Органы управления здравоохранением и медицинские организации обеспечивают распространение санитарно-гигиенических знаний среди несовершеннолетних, а также пропаганду здорового образа жизни; оказывают наркологическую и психиатрическую помощь несовершеннолетним; осуществляют круглосуточный прием и содержание в медицинских организациях заблудившихся, подкинутых и других детей в возрасте до четырех лет, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей; выхаживают детей, оставшихся без попечения родителей, и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Они выявляют, обследуют, лечат несовершеннолетних, употребляющих алкогольную продукцию, наркотические средства и психотропные вещества; выявляют и лечат заболевания несовершеннолетних, передаваемые половым путем²⁴.

Органы внутренних дел в пределах своей компетенции²⁵ осуществляют деятельность по предупреждению правонарушений несовершеннолетних в соответ-

ствии с законодательством Российской Федерации. Подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел проводят индивидуальную профилактическую работу в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и содержанию несовершеннолетних и отрицательно влияющих на их поведение, либо жестоко обращающихся с ними. Они выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступления или совершающих в отношении несовершеннолетних другие противоправные деяния, а также родителей, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и содержанию несовершеннолетних, ведут учет правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних лиц, их совершивших, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и содержанию детей, отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними.

Центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел²⁶ обеспечивают круглосуточный прием и временное содержание несовершеннолетних правонарушителей в целях защиты их жизни, здоровья и предупреждения повторных правонарушений; проводят индивидуальную профилактическую работу с доставленными несовершеннолетними, выявляют среди них лиц, причастных к совершению преступлений и общественно опасных деяний, а также устанавливают обстоятельства, причины и условия, способствующие их совершению, и информируют об этом органы внутренних дел, доставляют несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, а также осуществляют в пределах своей

компетенции другие меры по устройству несовершеннолетних, содержащихся в указанных учреждениях.

Учреждения уголовно-исполнительной системы²⁷ проводят воспитательно-профилактическую работу с несовершеннолетними, находящимися в следственных изоляторах и воспитательных колониях. Они в пределах своей компетенции проводят работу по исправлению несовершеннолетних, оказывают им медицинскую, социальную и психологическую помощь, организуют начальное, общее, среднее образование, создают условия для самообразования, а также осуществляют иные мероприятия по предупреждению правонарушений в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, в стране создана система органов государственной власти, деятельность которых направлена на защиту прав и свобод несовершеннолетних. Вместе с тем их деятельность нуждается в улучшении. Дело в том, что этот механизм не в полной мере отвечает своему предназначению. По мнению М. В. Немытиной, это происходит потому, что в российском законодательстве (конституционном, уголовном, уголовно-процессуальном, криминологическом, семейном, и др.) при большом накопленном массиве нормативно-правовых

актов, устанавливающих права несовершеннолетних, не выработаны механизмы межотраслевого правового регулирования, восполнения пробелов в законодательстве и преодоления коллизий. Отсутствует механизм взаимодействия между органами государства, призванными защитить права ребенка. Нет единой системы субъектов, ориентированной только на защиту прав. Большинство из них осуществляют защитные функции в рассматриваемой области наряду с другими своими обязанностями²⁸.

Вот почему требуют развития законодательные основы системы защиты, в первую очередь, на основе существующих международных стандартов обеспечения и защиты прав и интересов детей. Необходима реорганизация механизмов взаимодействия органов и учреждений, осуществляющих защиту прав несовершеннолетних и переход этой деятельности на основе комплексных подходов на более высокий уровень интеграции. Нуждаются в совершенствовании ювенальные технологии, применяемые в профилактической работе с детьми. Стоит задача создания эффективной системы профилактики правонарушений в отношении несовершеннолетних и правонарушений самих детей, системы правосудия и системы исполнения наказаний, дружественных к ребенку.

¹ См.: Мельникова Э. Б. Ювенальная юстиция : проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминологии : учеб. пособие. 2-е изд., испр., доп. М., 2001. С. 10–11, 272.

² См.: Конвенция о правах ребенка : одобрена Генеральной ассамблеей ООН от 20.11.1989 г. Ратифицирована постановлением Верховного Совета СССР от 13.06.1990 г. № 1559-1 и вступила в силу для СССР 15.09.1990 г. Ст. 1 // Сб. междунар. договоров СССР. 1993. Вып. XLVI.

³ См.: Семейный кодекс. Ст. 54 ч. 1 ; Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации : федер. закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ (в ред. от 28.11.2015). Ст. 1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3802 ; 2015. № 48 (ч. I). Ст. 6724.

⁴ См., например: Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних : федер. закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (в ред. от 26.04.2016). Ст. 1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 26. Ст. 3177. 2016. № 18. Ст. 2489.

⁵ Приняты 29.11.1985 г. Резолюцией 40/33 на 96-м пленарном заседании Генеральной ассамблеи ООН. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=16183> (дата обращения: 27.02.2016).

⁶ См.: Харсеева В. Л. Правовой статус несовершеннолетнего в Российской Федерации // Теория и практика общественного развития. 2012. № 3. С. 372–373; Сагина О. В. Правовой статус несовершеннолетнего в российском законодательстве: теоретико-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Мытищи, 2009.

⁷ Сагина О. В. Указ соч. С. 5.

⁸ См.: Шемахова Н. С. Конституционно-правовой статус несовершеннолетних в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006. С. 3.

⁹ См.: Конституция Российской Федерации. Ст. 35–37, 39–41.

¹⁰ См.: Ст. 12–17 Конвенции ООН о правах ребенка.

¹¹ Кроме рассмотренных выше, были приняты федеральные законы, направленные на предупреждение наиболее серьезных угроз осуществлению прав детей: О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию: федер. закон от 29 декабря 2010 г. № 436 (в ред. от 29.06.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1. Ст. 48; 2015. № 27. Ст. 3970; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях предупреждения торговли детьми, их эксплуатации, детской проституции, а также деятельности, связанной с изготовлением и оборотом материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних: федер. закон от 5 апреля 2013 г. № 58-ФЗ // Там же. 2013. № 14. Ст. 1666; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с присоединением Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей: федер. закон от 5 мая 2014 г. № 126-ФЗ // Там же. 2014. № 19. Ст. 2331; и др.

¹² См.: Семейный кодекс Российской Федерации. Ст. 54 п. 2, 55 п. 2, 56 п. 1, 57.

¹³ См.: Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 30.12.2015). Ст. 34–42 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598; 2016. № 1 (ч. 1). Ст. 78.

¹⁴ См.: Ростовская Т. К. Государственная защита прав и интересов несовершеннолетних. Вне-судебная защита прав и интересов несовершеннолетних // Вопросы ювенальной юстиции. 2011. № 3 (35). С. 3–6.

¹⁵ Принята в г. Нью-Йорке 30.09.1990 г. // Дипломат. вестник. 1992. № 6. С. 10–13.

¹⁶ См.: О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: указ Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 23. Ст. 2994.

¹⁷ См.: Ст. 16.1 Федерального закона об основных гарантиях прав ребенка; Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка: указ Президента РФ от 1 сентября 2009 г. № 986 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 36. Ст. 4312.

¹⁸ См.: О создании фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации: указ Президента РФ от 26 марта 2008 г. № 404 (в ред. от 10.10.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 13. Ст. 1254; 2014. № 41. Ст. 5534.

¹⁹ См.: Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи: приказ Генпрокуратуры РФ от 26 ноября 2007 г. № 188 // Законность. 2008. № 2.

²⁰ См.: Кожевников К. М. Прокуратура по делам несовершеннолетних // Юридический мир. 2011. № 7. С. 17–19.

²¹ См.: ст. 11 Федерального закона об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

²² См.: Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав: постановление Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995 (в ред. от 10.09.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 45. Ст. 5829; 2015. № 38. Ст. 5289.

²³ См.: Об опеке и попечительстве: федер. закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ (в ред. от 28.11.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 17. Ст. 1755; 2015. № 48 (ч. 1). Ст. 6724.

²⁴ См.: Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федер. закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ (в ред. от 29.12.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48. Ст. 6724 ; 2016. № 1 (ч. I). Ст. 9.

²⁵ См.: О полиции : федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 14.12.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900 ; 2015. № 51 (ч. III). Ст. 7242.

²⁶ См.: ст. 22 Федерального закона об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

²⁷ Ст. 23.1 Федерального закона об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

²⁸ Подробнее см.: *Немытина М. В.* Защита прав несовершеннолетних в России : системный подход // Правовая политика и правовая жизнь. 2004. № 2. С. 58–67.

Воронежский государственный университет

Бразжникова В. В., магистрантка кафедры конституционного права России и зарубежных стран

E-mail: vlada.brazhnikova.1991@mail.ru
Тел.: 8-920-414-08-25

Центральный филиал Российского государственного университета правосудия

Просвирнин В. Г., кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного права

E-mail: vprosvirnin@gmail.com
Тел.: 8(473)276-58-40

Voronezh State University

Brazhnikova V. V., Undergraduate Student of the Russian and Foreign Constitutional Law Department

E-mail: vlada.brazhnikova.1991@mail.ru
Tel.: 8-920-414-08-25

Central Branch of the Russian States University of Justice

Prosvirnin V. G., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Head of the Criminal Law Department

E-mail: vprosvirnin@gmail.com
Tel.: 8(473)276-58-40

И. И. Тюнина

Воронежский государственный университет

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА РОССИЙСКОГО ГРАЖДАНСТВА

В статье проанализировано законодательство о гражданстве, выявлены пробелы и выработаны предложения по его совершенствованию в части уточнения отдельных категорий понятийного аппарата института российского гражданства.

К л ю ч е в ы е с л о в а: гражданство, совершенствование законодательства.

IMPROVEMENT OF LEGAL REGULATION OF INSTITUTE OF THE RUSSIAN NATIONALITY

In article the legislation on nationality is analysed, gaps are revealed and offers on his improvement regarding specification separate categories of a conceptual framework of institute of the Russian nationality are developed.

К e y w o r d s: nationality, improvement of the legislation.

Поступила в редакцию 1 марта 2016 г.

Гражданство является одним из главных элементов комплексного института основ правового положения личности в государстве. В нем отражаются наиболее существенные политико-правовые, социальные, морально-нравственные и психологические связи и отношения, которые существуют между гражданином и государством. Статья 6 Конституции России закрепляет, что гражданство Российской Федерации приобретает и прекращается в соответствии с федеральным законом¹.

В этом законе содержится перечень используемых понятий (ст. 3), что лучше способствует пониманию его содержания. Однако отдельные положения являются неопределенными и неясными, в связи с чем актуально раскрыть и уточнить некоторые категории понятийного аппарата института российского гражданства.

До сих пор дискуссионным остается вопрос о понятии гражданства. Одни ученые определяют его и как составную часть института, закрепляющего основы правового статуса личности, и как правовое состояние личности². Другие считают, что гражданство – это не только объективное право (совокупность норм), но и неотъемлемое, личное (субъективное) право человека³ (поэтому точнее говорить о праве на гражданство).

С. А. Авакьян отвергает понимание гражданства как принадлежность лица к соответствующему государству, так как оно в определенной степени обозначает зависимость лица от государства. По его мнению, гражданство не делает человека «придатком» государства, не создает абсолютной подчиненности личности государству, поэтому в его содержание включается право на гражданство и возможность изменения последнего по воле самого человека⁴. А. В. Безруков⁵ соглашается с тем,

© Тюнина И. И., 2016

что более верным следует считать, что термин «гражданство» имеет три основных значения. Во-первых, под гражданством понимается одно из суверенных прав государства. Во-вторых, гражданство представляет собой публично-правовое состояние индивидов. В-третьих, гражданством именуют конституционно-правовой институт⁶. И. И. Кельбя предлагает определять гражданство как основное пожизненное законно установленное и публично-властное отношение между человеком и Российским государством, являющееся основанием возникновения всех конституционных прав, свобод и обязанностей индивида⁷.

Гражданство, по мнению ряда авторов, – это правовое состояние, которое предполагает наличие взаимных прав и обязанностей как у гражданина по отношению к государству, так и у государства по отношению к гражданину⁸.

В федеральном законе о гражданстве закрепляется, что гражданство – это устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. К этому определению необходимо добавить – и *ответственности*, поскольку отношениям между государством и гражданином присуща взаимная ответственность. В ст. 7 указанного закона фиксируется принцип предоставления *защиты и покровительства* гражданам Российской Федерации, находящимся за ее пределами. Данный принцип основан на положении ст. 61 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которым Российская Федерация гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами. Аналогичное положение содержится также в ряде законодательных актов⁹. Обязанность по оказанию защиты и покровительства российским гражданам лежит на всех без исключения органах государственной власти Российской Федерации. Однако основная задача по оказанию защиты и покрови-

тельства возлагается на дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за ее пределами. Именно перед ними стоит первоочередная задача по обеспечению реализации полного объема прав и свобод российских граждан за рубежом, принятию мер по их защите и восстановлению¹⁰.

Для устранения неясности в понимании категорий «защита» и «покровительство» целесообразно ст. 3 федерального закона о гражданстве *дополнить* их определениями. Юридические словари¹¹ содержат несколько понятий «защита», в том числе дипломатическая – защита, которую в соответствии с международным правом по дипломатическим каналам государство оказывает своим гражданам в целях обеспечения или восстановления их прав и интересов, нарушенных иностранным государством; гражданских прав; судебная; физическая; чести, достоинства и деловой репутации. Но в них нет понятия «покровительство». Толковый словарь русского языка Ожегова предлагает определение «покровительство», т.е. защита, заступничество, оказываемое кому-нибудь. Следовательно, покровительство – это общий принцип заботы государства о своих гражданах, а защита выражается в более конкретных действиях.

В п. «б» ч. 1 ст. 12 федерального закона о гражданстве закреплено, что «ребенок приобретает гражданство Российской Федерации по рождению, если один из его родителей имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель является лицом без гражданства *или признан безвестно отсутствующим, или его место нахождения неизвестно* (независимо от места рождения ребенка)». Разница между понятиями «*безвестно отсутствующий*» и «*лицо, место нахождения которого неизвестно*» неясна, в связи с чем целесообразно ст. 3 дополнить следующими определениями: «*безвестно отсутствующий* – установленный судебным решением факт гли-

тельного отсутствия гражданина в месте его постоянного жительства», «лицо, место нахождения которого неизвестно – факт длительного отсутствия сведений о лице и его месте нахождения», либо в п. «б» ч. 1 ст. 12 слова «или его место нахождения неизвестно» исключить.

В российской правовой системе и правовых системах развитых европейских государств в сфере гражданства встречается употребление различных терминов. Например, в законодательстве зарубежных стран используется такое понятие, как множественное гражданство, тогда как российский законодатель использовал более узкий термин (двойное гражданство). Ориентируясь на мировые стандарты, в федеральном законе о гражданстве следует понятие «двойное гражданство» заменить на «многогражданство – наличие у гражданина Российской Федерации гражданства (подданства) двух и более государств». Данное изменение не приведет к противоречию с нормами Конституции России, кроме того, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации не запрещают лицу обладать гражданством только двух государств.

В Конституции Российской Федерации закрепляется, что гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его (ч. 3 ст. 6). Однако данное конституционное положение не снимает вопросов, касающихся запрета на лишение гражданства. В частности, как быть в том случае, если российский гражданин поступит на государственную или кадровую военную службу в армию иностранного государства? Некоторые страны (например, Франция) для таких случаев допускают лишение гражданства, хотя называют данную процедуру утратой гражданства.

Среди оснований прекращения французского гражданства Кодекс о французском гражданстве 1945 г. различает его

утрату и лишение. Основаниями утраты французского гражданства являются обращение гражданина с заявлением об этом в посольство или консульство Франции; длительное проживание за пределами страны; приобретение гражданства иностранного государства; нахождение на службе иностранного государства, несмотря на предписание французского правительства покинуть ее. Как видно, утрата может наступить как в добровольном, так и в принудительном порядке, но в любом случае ее основанием не является правонарушение. Основаниями же лишения гражданства являются именно правонарушения: осуждение за преступление против безопасности государства, а также за иные тяжкие преступления; уклонение от исполнения воинской повинности; предательство Франции и нанесение ущерба ее интересам. Лишение гражданства не может быть применено к гражданам по рождению, прочим же гражданам можно лишить гражданства только в течение 10 лет после его приобретения.

Европейская конвенция о гражданстве (принята Советом Европы 14 мая 1997 г.) предусматривает несколько случаев утраты гражданства по инициативе государства: добровольное приобретение гражданства другого государства; добровольная служба в иностранных вооруженных силах; поведение, причиняющее серьезный ущерб жизненно важным интересам государства; отсутствие всякой подлинной связи между государством и гражданином, обычно проживающим за границей и др. Однако в Конвенции зафиксировано, что государство не может предусматривать в своем внутреннем законодательстве утрату его гражданства, в том числе по перечисленным основаниям, если соответствующее лицо в результате этого становится лицом без гражданства¹². В законодательстве Франции есть положение, в соответствии с которым приобретение гражданства иного государства в порядке, не соответствующем

французскому законодательству, а также поступление на военную или государственную службу в иностранном государстве, означает прекращение гражданства¹³. И никто во Франции не рассматривает это как лишение гражданства, также это не является нарушением международных норм.

На основании изложенного предлагается ст. 18 Федерального закона о гражданстве дополнить еще одним основанием прекращения гражданства, связанным с нахождением лица на государственной или кадровой военной службе в иностранном государстве.

¹ Им является Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ (в ред. от 31.12.2014) «О гражданстве Российской Федерации» // Рос. газета. 2002. 5 июня.

² См.: Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. М., 2010. С. 157.

³ См.: Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России : учеб. пособие. М., 1997. С. 104–105.

⁴ См.: Авакьян С. А. Конституционное право России : учеб. курс. М., 2010. Т. 1. С. 512–513.

⁵ Безруков А. В. Конституционное право России : учеб. пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2015.

⁶ См.: Кокотов А. Н. Конституционное право России : курс лекций. М., 2011. С. 83–85.

⁷ См.: Кельбя И. И. Правовой институт гражданства Российской Федерации // Миграционное право. 2012. № 1. С. 11–13.

⁸ См., например: Бердникова К. Л. Гражданство в системе прав и свобод человека и институтов публичной власти // Современное право. 2012. № 2. С. 30.

⁹ См.: О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом : федер. закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ (в ред. от 23.07.2013). Ст. 7 // Рос. газета. 1999. 1 июня ; О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию : федер. закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ (в ред. от 23.05.2015). Ст. 4 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 34. Ст. 4029.

¹⁰ См.: Ванюшин Я. Л. Комментарий к Федеральному закону от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (постатейный). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹¹ См.: Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. М., 1998 ; Юридический словарь. Ростов н/Д., 2002.

¹² См.: Смирнова Е. С. Европейская конвенция о гражданстве // Международно-правовые проблемы гражданства стран СНГ и Балтии в свете европейского опыта. М., 1999. С. 253–254.

¹³ Ст. 97. (Закон № 73-42 от 9 января 1973 г.): «Утрачивает французское гражданство француз, который, поступив на военную или государственную службы за границей либо на службу в международную организацию, членом которой Франция не является, либо сотрудничает с ними, продолжает оставаться на службе и сотрудничать, несмотря на требование французского правительства отказаться от этого».

Воронежский государственный университет

Тюнина И. И., кандидат юридических наук,
преподаватель кафедры конституционного
права России и зарубежных стран

E-mail: tunina-i@mail.ru
Тел.: 8-910-347-07-51

Voronezh State University

Tunina I. I., Candidate of Legal Sciences,
Lecturer of the Russian and Foreign Constitutional
Law Department

E-mail: tunina-i@mail.ru
Tel.: 8-910-347-07-51

УДК 342

О. В. Кистринова

Центральный филиал Российского государственного университета правосудия

СУДЕБНАЯ РЕФОРМА В РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ: ДОСТИЖЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В представленной статье исследуется ход судебной реформы, осуществляемой в России на современном этапе развития государства. Анализируются основные ее позитивные достижения, а также перспективы дальнейшего развития.

К л ю ч е в ы е с л о в а: судебная система, судебная реформа, суд, Верховный Суд Российской Федерации, специализированные суды.

JUDICIAL REFORM IN RUSSIA AT THE PRESENT STAGE: ACHIEVEMENTS AND PROSPECTS

In the present article the progress of the judicial reform carried out in Russia at the present stage of development of the state. It analyzes the main positive achievements and prospects for further development.

К e y w o r d s: the judicial system, judicial reform, court, Supreme Court of the Russian Federation.

Поступила в редакцию 1 марта 2016 г.

Радикальные экономические и социальные преобразования, связанные с распадом СССР, предопределили необходимость активного развития судебной системы нашей страны. Цель судебной реформы состоит в создании независимой судебной власти, способной решать задачи ограничения произвола других ветвей государственной власти, надежно защищать права человека и гражданского общества, что резко отличает ее от предшествующих преобразований. Так, перед органами советского правосудия не стояла задача защиты гражданского общества, автономного по отношению к государству, так как такого обще-

ства не было. Не стояла как приоритетная задача защиты прав человека, так как личность в тоталитарном государстве не являлась самодовлеющей ценностью. Не стояла перед судом и задача воздействия на законодательство и ограждения произвола исполнительной власти, поскольку принципа разделения властей не существовало¹.

Научное обеспечение нового этапа реформы требовало разработки концепции судебной власти, определения новых подходов к задачам и видам правосудия; осознания и последовательного проведения в законодательстве идеи расширения судебных гарантий прав человека и недопустимости их снижения от достигнутого уровня. Обеспечение подлинной незави-

© Кистринова О. В., 2016

симости суда предполагает внедрение новых способов социального контроля за его деятельностью, так как бесконтрольность любой ветви власти есть начало движения к произволу.

Судебная реформа в России прошла несколько этапов, каждый из которых позитивно повлиял на эффективность работы отдельных судов и судебную систему в целом. Она осуществлялась в соответствии с последовательными программными актами, принимаемыми в различные временные периоды. Таковыми являлись Концепция судебной реформы РСФСР 1990 г.², Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России» на 2002–2006 годы³, Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России» на 2007–2012 годы⁴. Основной целью всех программ является повышение качества правосудия, уровня судебной защиты прав и законных интересов граждан и организаций. Их реализация положила начало позитивным изменениям в деятельности судебной системы. Были приняты нормативные правовые акты, регламентирующие процедуры и меры, обеспечивающие защиту прав личности и доступность правосудия. В то же время многие проблемы, связанные с деятельностью судебной системы, разрешить не удалось.

Современный этап социально-экономических преобразований диктует необходимость перехода судов на качественно новый уровень деятельности, ставит новые задачи. Это обуславливает необходимость серьезной государственной поддержки и применения программно-целевого подхода для привлечения дополнительных ресурсов в целях повышения эффективности деятельности судов.

В сентябре 2012 г. Правительством Российской Федерации было принято Распоряжение «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие

судебной системы России на 2013–2020 годы»⁵, и есть смысл рассмотреть наиболее важные итоги современноого этапа судебной реформы.

1. В целях обеспечения единых подходов к разрешению споров с участием граждан и организаций, а также споров с органами государственной власти и органами местного самоуправления по инициативе Президента Российской Федерации произошло объединение высших судебных инстанций.

Инициатива Президента призывала к продуманности и взвешенности предпринимаемых шагов, проведению дискуссий в юридическом сообществе. В октябре 2013 г. был внесен в Государственную Думу РФ, а 5 февраля 2014 г. Президентом подписан ФКЗ РФ № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации»⁶, а также ряд законов, определяющих порядок формирования и статус объединенного Верховного Суда. В соответствии с указанным законом объединенный суд является единственным высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, действует в составе Пленума и Президиума, а также судебных коллегий – апелляционной, по административным делам, по гражданским делам, по уголовным делам, по экономическим спорам, по делам военнослужащих и дисциплинарной коллегии.

Таким образом, произошло слияние судов высшей инстанции: на высшем уровне создан единый Верховный Суд России при неизменности существующей ранее иерархии судов различных инстанций в каждой подсистеме судебной власти. Как представляется, такое разделение должно происходить по сферам права, за Верховным Судом закрепляется координация процессов в единой системе судопроизводства. От новой высшей инстанции зависит, как

дальше сложится судебная практика и как надежно будут защищены права граждан.

Судебная реформа вызвала серьезный резонанс в юридическом сообществе и у предпринимателей, заявление главы государства об объединении судов явилось полной неожиданностью, в том числе и для судейского корпуса. При этом судейским сообществом признавалась «настоятельной потребностью необходимость разработки государственного проекта стратегических преобразований организационно-правового механизма отечественного правосудия, конечной целью которых стало бы построение справедливого суда, отвечающего чаяниям российского общества»⁷.

2. В современных условиях в системе судебного делопроизводства России произошли значительные перемены. Эти процессы не только способствовали изменениям в законодательной базе, но и отразились лучшим образом на подходах к использованию и применению передовых информационных технологий. Так появился термин «электронное правосудие», который обычно понимается как способ осуществления правосудия, основанный на использовании информационных технологий в процессе производства процессуальных действий⁸.

Механизмы реализации электронного правосудия в России предусматриваются в Федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России» на 2007–2012 годы, в Концепции Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы», в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ и в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ.

Развитие электронного правосудия в арбитражном судопроизводстве РФ на

настоящий момент значительно опережает степень применения информационных и коммуникационных технологий в судах общей юрисдикции. Оснащенность элементами электронного правосудия в работе арбитражных судов гораздо шире судов общей юрисдикции. При этом основное отличие – это работа с сайтами судов. В арбитражном процессе все решения довольно оперативно выкладываются в электронную картотеку дел, при этом всю информацию можно получить не на отдельных сайтах судов, а на одном – Высшего Арбитражного Суда, на который есть выход с сайтов всех арбитражных судов. Таким образом, легко найдя нужное дело по наименованию сторон и суду первой инстанции, можно проследить, как идет процесс. Более того, можно подписаться на услугу «Электронный страж» и получать оперативную информацию по выбранному делу на электронную почту.

Система ГАС «Правосудие» в судах общей юрисдикции существенно отстает от информатизации системы арбитражных судов. Решения на практике публикуются не все и не своевременно, их трудно найти из-за неудобной навигации по сайту. В разделе «Судебные акты» отсутствует поиск по наименованию стороны дела, не зная даты вынесения решения, найти решение становится достаточно сложно. Это связано в основном с тем, что арбитражно-процессуальное законодательство предусматривает намного больше возможностей использования электронных сервисов в деятельности судов.

В целом создание и развитие единого информационного пространства судебной системы России представляет собой сложную комплексную научно-прикладную проблему. Ее решение сопряжено с выполнением широкого круга сложных задач организационно-правового обеспечения процессов информатизации органов

судебной власти и системы Судебного департамента и представляется возможным при объединении усилий и ресурсов заинтересованных государственных структур в рамках, например, перспективной целевой программы развития судебной системы с учетом целей и задач формирования нового – информационного – общества⁹.

3. Фундаментальное обновление законодательства, происходящее в настоящее время, повышение роли и значения судебной защиты прав и свобод граждан, активизация нормотворческой деятельности нуждаются в квалифицированном юридическом обеспечении¹⁰. В этой связи обострились вопросы подготовки кандидатов в судьи и специалистов для работы в судебной системе, повышения квалификации судей и работников аппаратов судов, а также теоретического осмысления правоприменительной и законопроектной деятельности судов.

К числу последних изменений законодательства, связанных с проведением судебной реформы, относятся следующие:

- установлен порядок отбора кандидатов на должности судей Верховного Суда Российской Федерации. Сформирована Специальная квалификационная коллегия по отбору кандидатов на должности судей Верховного Суда. Установлен порядок этого отбора;

- из текста Конституции РФ исключены все упоминания о Высшем Арбитражном Суде Российской Федерации, а его полномочия закреплены за Верховным Судом;

- Верховный Суд стал единственным высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, а также по экономическим спорам;

- определена новая компетенция Пленума и Президиума Верховного Суда Российской Федерации. Суд получил иной правовой статус, поскольку он наделен дополнительными полномочиями;

- изменено место нахождения Верховного Суда, он будет находиться в Санкт-Петербурге, а в Москве будет создано его постоянное представительство. Момент переезда будет установлен Президентом;

- изменена подведомственность некоторых категорий дел, рассматриваемых судами общей юрисдикции и арбитражными судами. Большинство поправок носят технико-юридический характер. Например, вследствие исключения из подведомственности арбитражных судов дел, связанных с оспариванием нормативных правовых актов, внесены соответствующие изменения в ряд федеральных законов. Кроме того, из компетенции арбитражных судов исключено рассмотрение дел об оспаривании кадастровой стоимости. Эти споры отнесены к компетенции судов общей юрисдикции;

- уточнен круг актов высших судов, на которые арбитражные суды вправе ссылаться в мотивировочной части своих решений. Внесены изменения в АПК РФ, согласно которым арбитражные суды в мотивировочной части своих решений могут ссылаться на постановления Пленума и Президиума Верховного Суда Российской Федерации, а также на сохранившие силу постановления Пленума и Президиума Высшего Арбитражного Суда;

- увеличен размер госпошлины, уплачиваемой организациями при подаче в суд заявления об оспаривании нормативно-правовых актов. Уточнены положения Налогового кодекса Российской Федерации, касающиеся рассмотрения дел и исполнения решений о взыскании налоговых санкций;

- с 15 сентября 2015 г. вступило в силу большинство положений Кодекса административного судопроизводства¹¹. Новый кодекс (далее – КАС РФ) регулирует правила рассмотрения Верховным Судом Российской Федерации и судами общей юрисдикции дел, возникающих из адми-

нистративных и других публичных правоотношений, например дел о компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок, оспаривании нормативных правовых актов. КАС РФ не применяется, например, при рассмотрении дел об административных правонарушениях и дел об обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы РФ.

Большинство процессуальных правил почти без изменений перенесены в КАС РФ из ГПК РФ – начиная с предъявления административного искового заявления и заканчивая исполнением судебных актов. Из АПК РФ также заимствованы некоторые нормы, в том числе правила освобождения от доказывания обстоятельств, признанных сторонами. Впрочем, в КАС РФ есть и совершенно новые положения.

Таким образом, в настоящее время уже многое сделано в целях повышения эффективности организации и функционирования судебной системы Российской Федерации. Но развитие общественных отношений, совершенствование их правового регулирования ставят новые цели и задачи. К таковым относятся, прежде всего, следующие.

1. Перспективы создания специализированных судов в составе судебной системы России.

Мнения экспертов о возможности создания судов специальной юрисдикции на основе ныне действующего законодательства неоднозначны. Предполагается, что формальных препятствий для этого нет, поскольку ч. 3 ст. 128 Конституции РФ предусмотрена возможность установить «полномочия, порядок образования и деятельности... иных федеральных судов» федеральным конституционным законом.

Следует иметь в виду, что действующее законодательство ограничивает возможность создания специализированных судов в системе судов общей юрисдикции определенными рамками. Исходя из видов

судопроизводств, определенных Конституцией РФ, юрисдикция таких судов ограничена гражданскими и административными делами.

При специализации судов особенность определенных материальных правоотношений должна повлечь за собой изменение процедуры рассмотрения данной категории дел. Из практики зарубежных стран следует, что необходимость создания специализированных судов обусловлена возможностью быстрого, не очень дорогого и достаточно неформального судебного разбирательства основной массы простых и наиболее часто встречающихся дел (суды трудовые, земельные, транспортные, семейные и т.д.).

Первые шаги в данном направлении в России уже сделаны – создан Суд по интеллектуальным правам, который является специализированным арбитражным судом, рассматривающим в пределах своей компетенции в качестве суда первой и кассационной инстанций дела по спорам, связанным с защитой интеллектуальных прав. В настоящее время в юридической науке и практике активно обсуждается вопрос организации ювенальных судов, административных судов, экологических судов, судов по земельным спорам и ряда других.

Дальнейшей задачей развития специализации судей является введение внутренней специализации в коллегиях по уголовным и гражданским делам районных судов в зависимости от категории дел и особенностей территории. От реализации данной задачи будет зависеть повышение профессионализма судей и как итог – качество судопроизводства.

2. Перспективы слияния Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда в целях формирования единого высшего судебного органа власти.

Следовательно, несмотря на достигнутые результаты, перед судебной реформой стоит еще много задач.

¹ Подробнее см.: *Бойков А. Д.* Третья власть в России. Очерки о правосудии, законности и судебной реформе 1990–1996 гг. М., 1997.

² О Концепции судебной реформы в РСФСР : постановление Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1435.

³ О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России» на 2002–2006 годы : постановление Правительства РФ от 20 ноября 2001 г. № 805 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 49. Ст. 4623.

⁴ О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России» на 2007–2012 годы : постановление Правительства РФ от 21 сентября 2006 г. № 583 (в ред. от 01.11.2012) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 41. Ст. 4248.

⁵ Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы» : распоряжение Правительства РФ от 20 сентября 2012 г. № 1735-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. № 40. Ст. 5474.

⁶ О Верховном Суде Российской Федерации : федер. конституц. закон от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ // Рос. газета. 2014. 7 февр.

⁷ Постановление VIII Всероссийского съезда судей от 19 декабря 2012 г. «О состоянии судебной системы Российской Федерации и основных направлениях ее развития». URL: ssrf.ru (дата обращения: 18.11.2015 г.).

⁸ См.: *Булгакова Е. В.* Электронное правосудие // *Российский судья*. 2013. № 7. С. 14–17; *Пономаренко В. А.* Новое упрощенное производство : эра электронного правосудия наступила? // *Арбитражный и гражданский процесс*. 2013. № 3. С. 25–30; *Романенкова С. В.* Понятие электронного правосудия, его генезис и внедрение в правоприменительную практику зарубежных стран // *Арбитражный и гражданский процесс*. 2013. № 4. С. 26–31.

⁹ См.: *Ловцов Д. А., Ниссов В. А.* Актуальные проблемы создания и развития единого информационного пространства судебной системы России // *Информационное право*. 2013. № 5. С. 13–18.

¹⁰ См.: *Корякин И. И.* К вопросу о судебной реформе в Российской Федерации // *Административное право и процесс*. 2014. № 8. С. 12–16.

¹¹ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (в ред. от 29.06.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 10. Ст. 1391.

Центральный филиал Российского
государственного университета правосудия

Кистринова О. В., кандидат юридических наук,
доцент кафедры государственно-правовых
дисциплин

E-mail: kistrinova@mail.ru
Тел.: 8(473)271-54-15, 8-903-655-38-89

Central Branch of the Russian State University
of Justice

Kistrinova O. V., Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor of the State and Legal
Disciplines Department

E-mail: kistrinova@mail.ru
Tel.: 8(473)271-54-15, 8-903-655-38-89

УДК 342.951

Ю. Г. Просвирнин

Воронежский государственный университет

РАЗВИТИЕ ИНФОРМАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ В НОВЕЙШЕЕ ВРЕМЯ

В статье рассмотрены вопросы развития информационного законодательства в России в XXI в. Выделены его основные направления с анализом законодательных и нормативных правовых актов. Определены пути совершенствования и перспективы развития.

К л ю ч е в ы е с л о в а: развитие, законодательство, информация, информатизация, содержание, совершенствование, перспективы развития.

DEVELOPMENT OF THE INFORMATION LEGISLATION OF RUSSIA IN THE LATEST TIME

In article questions of development of the information legislation in Russia in the XXI century are considered. Its main directions with the analysis legislative and regulations are allocated. Ways of improvement and prospect of development are defined.

К е у w o r d s: development, legislation, information, informatization, contents, improvement, development prospects.

Поступила в редакцию 24 февраля 2016 г.

Законодательство в сфере информации и информатизации (информационное законодательство) бурно развивалось с середины XX в., что достаточно полно рассмотрено в литературе¹. В «нулевые» годы были приняты ряд основных для информационного права федеральных законов, которые явились новеллами для российского права, так как содержали принципиально новые правовые предписания, не известные ранее действующему законодательству². Начало 2010-х гг. охарактеризовалось принятием таких федеральных законов, как «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ; «О защите

детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ. Они регулировали новые общественные отношения, что было обусловлено потребностями развивающейся информационной сферы, возросшим уровнем информационно-правовой культуры населения и властных структур.

Одновременно кардинально менялись те акты информационного законодательства, содержание которых не отвечало изменившимся в стране условиям. Были приняты новые федеральные законы «О связи» от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ (взамен одноименного от 16 февраля 1995 г. № 15-ФЗ); «Об архивном деле в Российской Федерации» от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ (взамен Основ законодательства РФ от 7 июля 1993 г.

© Просвирнин Ю. Г., 2016

№ 5341-1 «Об Архивном фонде Российской Федерации и архивах»); «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (взамен «Об информации, информатизации и защите информации» от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ); «Об электронной подписи» от 6 апреля 2011 г. № 1-ФЗ (взамен «Об электронной цифровой подписи от 10 января 2002 г. № 1-ФЗ).

Особенностью конца «десятих» годов стали два направления развития информационного законодательства.

Во-первых, продолжали совершенствоваться действующие акты. Это относится к новым редакциям федеральных законов: «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» (в ред. от 12.03.2014), «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» (в ред. от 12.03.2014), «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (в ред. от 29.06.2015), «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (в ред. от 28.11.2015), «О средствах массовой информации» (в ред. от 30.12.2015), «Об электронной подписи» (в ред. от 30.12.2015). Причины изменений различны. Одни из них связаны с принятием других законодательных актов и необходимостью приведения в соответствие с ними действующих. Характерный пример – новые редакции таких законов, как «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» (02.03.2014); «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (28.11.2015); «Об электронной подписи» (30.12.2015).

Другие обусловлены уточнением государственной политики по тем или иным вопросам. Так, внесение в Закон РФ «О сред-

ствах массовой информации» ст. 19.2 связано с закреплением новой обязанности редакции СМИ, вещателя или издателя представлять информацию о получении денежных средств от некоторых субъектов³ посредством направления соответствующего уведомления в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи. Были ужесточены нормы ст. 16 (ч. 5 и 6), которые предусмотрели возможность приостановки деятельности СМИ по решению суда в связи с иностранным участием в них, а также в связи с обеспечением заявления регистрирующего органа в связи с этим нарушением.

Во-вторых, был продолжен курс на принятие актов, регулирующих новые общественные отношения, ранее не встречающиеся в законодательной практике. К числу таких федеральных законов можно отнести: «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ; «О федеральной информационной адресной системе» от 28 декабря 2013 г. № 443-ФЗ; «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» от 21 июля 2014 г. № 209-ФЗ; «О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса» от 3 декабря 2011 г. № 382-ФЗ.

Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» впервые установил⁴ правовые основы организации и осуществления контроля за деятельностью органов власти всех уровней, государственных и муниципальных организаций, иных органов и юридических лиц, реализующих отдельные публичные полномочия. Это один из законов, в котором очень большое внимание уделяется доступу к информации, информационному взаимодействию участников, использованию информационных технологий.

В целях информационного обеспечения общественного контроля, обеспечения его публичности и открытости субъектами общественного контроля⁵ могут создаваться специальные сайты или использоваться официальные сайты соответствующих органов и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия, а также сайты общественных палат субъектов Российской Федерации и общественных палат (советов) муниципальных образований. На них размещается необходимая информация о деятельности названных субъектов, а также информация, требования об обеспечении открытого доступа к которой содержатся в законодательстве Российской Федерации об общественном контроле. Кроме того, субъекты общественного контроля осуществляют информационное взаимодействие между собой, а также с органами государственной власти и органами местного самоуправления, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Таким образом, информация об общественном контроле является открытой. Доступ к информационным ресурсам, включающим сведения, составляющие государственную тайну, сведения о персональных данных и информацию, доступ к которой ограничен федеральными законами, регулируется соответствующим законодательством. Для каждой формы общественного контроля (мониторинг, проверка, экспертиза, обсуждения, слушания и др.) закрепляется возможность размещения документов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Нормы Закона устанавливают публичность и открытость общественного мониторинга на основе использования информационно-телекоммуникационных систем, в том числе информационно-телекоммуникационной сети Интернет; осуществление отбора кандидатур для включения в состав общественных экспертов организатором общественной экспер-

тизы на основании сведений, предоставленных научными и (или) образовательными организациями, общественными объединениями и иными негосударственными некоммерческими организациями, а также на основании сведений, размещенных на личных страницах общественных экспертов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет; проведение общественных обсуждений через средства массовой информации, в том числе через информационно-телекоммуникационную сеть Интернет.

Таким образом, законодатель весьма подробно урегулировал вопросы использования сети Интернет при проведении общественного контроля. Повышению его эффективности служит ст. 27, в которой введена ответственность за нарушение субъектом общественного контроля, общественным инспектором, общественным экспертом или иным лицом субъекта общественного контроля Федерального закона № 212-ФЗ, в том числе размещение в информационно-телекоммуникационной сети Интернет искаженных или недостоверных сведений о результатах общественного контроля (п. 3). Следует отметить и отдельные спорные моменты в нем. Так, в ст. 16 закреплены права органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, при осуществлении общественного контроля. К ним, в частности, относится возможность получать от субъектов общественного контроля информацию об осуществлении общественного контроля и о его результатах, а также размещать информацию в сети Интернет. На наш взгляд, последнее полномочие следует всё-таки отнести к обязанностям указанных субъектов, что повысит их ответственность за повышение эффективности общественного контроля и его

информационной открытости. Для этого добавить п. 5 ст. 16 подпунктом 4, изложив его в следующей редакции:

«5. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, при осуществлении общественного контроля обязаны: ...4) размещать информацию по вопросам общественного контроля за осуществляемой ими деятельностью на своих официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети Интернет».

Тем самым возможности использования информационных технологий в деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления будут повышаться. Этому способствует всё возрастающее количество информационных систем (ИС), совокупности содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств.

Среди всех ИС ведущее место занимают государственные информационные системы (ГИС). Высказывались различные точки зрения о проблемах создания ГИС, в том числе возможности отнесения ИС к государственным⁶, хотя ответ на этот вопрос содержится в самом законе от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ. Отнесение ИС к государственным возможно при наличии трех условий: 1) обеспечение реализации полномочий государственных органов; 2) обеспечение информационного обмена между органами государственной власти; 3) обеспечение достижения иных установленных федеральными законами целей (ст. 14 п. 1). Они создаются в целях реализации полномочий государственных органов и обеспечения обмена информацией между этими органами, а также в иных установленных федеральными законами целях⁷.

Источниками содержащейся в базах данных ГИС статистической и иной документированной информации могут быть граждане, организации, государственные органы, органы местного самоуправления. В законодательстве установлены требования к этой информации, перечни видов информации, предоставляемой в обязательном порядке, условия ее предоставления, определяется правовой режим государственных информационных ресурсов. Правительством Российской Федерации 10 июля 2013 г. утверждены три вида правил отнесения информации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет к общедоступной в форме открытых данных⁸.

В развитие ст. 14 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ был принят ряд специальных федеральных законов о государственных информационных системах⁹, а в 15 законах вопросы различных видов ГИС регулируются в отдельных статьях или главах: о государственных информационных системах (промышленности, миграционного учета, в области средств массовой информации, о государственных и муниципальных платежах, в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, в сфере сельского хозяйства, персональных данных)¹⁰; о федеральных государственных информационных системах (территориального планирования, в области аккредитации, в области ветеринарии, учета результатов проведения специальной оценки условий труда, государственной научной аттестации)¹¹; о единых государственных информационных системах (учета древесины и сделок с ней, учета отходов от использования товаров)¹².

Кроме указанных, в стране ранее были созданы и успешно функционируют самые различные ГИС: государственные автоматизированные системы (ГАС «Выборы», ГАС «Правосудие», ГАИС «Управление»), автоматизированные информационные

системы, информационно-аналитические системы, информационно-телекоммуникационные системы, программные комплексы, порталы (госслужбы, госпродаж, внешнеэкономической информации и др., всего 13, в том числе «Официальный интернет-портал правовой информации»)¹³, а также Электронная регистрационно-поисковая автоматизированная система Минкультуры России, Система автоматизированных банков данных дактилоскопической информации МВД РФ, Информационная система дистанционного мониторинга Рослесхоза, Программный комплекс сбора данных из информационных ресурсов территориальных органов и подведомственных учреждений Росреестра, Программно-технологический комплекс «Госконтроль» Росприроднадзора, Государственный каталог Музейного фонда Российской Федерации и т.д.

Разные наименования ГИС объясняются различными подходами к их цели, назначению, области применения, функциям. Создавались они в разное время, отделены друг от друга несколькими годами и даже десятилетиями: первая из ГИС – Автоматизированная информационная система «Налог» Федеральной налоговой службы России – была введена в эксплуатацию 4 июля 1994 г., а новейшая – 1 июля 2016 г. (Государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства Федерального государственного унитарного предприятия «Почта России»). С учетом новейших достижений информатики возможно, на наш взгляд, выработать единый подход к наименованию и типологизации ГИС.

Вопросы ГИС, помимо законодательного уровня, регулируются также в 62 постановлениях Правительства РФ (по состоянию на 19.02.2016 г.)¹⁴, а также многочисленных нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти и субъектов Российской Федерации.

В целях повышения эффективности реализации полномочий органов исполнительной власти в результате использования информационно-коммуникационных технологий Постановлением Правительства РФ от 6 июля 2015 г. № 676 (в ред. от 14.11.2015) утверждены Требования к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации, осуществляемых федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации¹⁵. Для реализации государственной политики в сфере управления государственными информационными системами, осуществления координации деятельности органов власти по созданию, развитию и использованию государственных информационных систем, исключения дублирования работ и бюджетных затрат на эти цели создаются специальные информационные системы – реестры государственных информационных систем, содержащих основные сведения о них.

На основании действующего законодательства формирование и ведение реестра федеральных государственных информационных систем осуществляет Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)¹⁶; ведение реестров других государственных информационных систем осуществляется на уровне субъектов Российской Федерации¹⁷. По состоянию на 20 февраля 2016 г. в стране зарегистрированы 339 федеральных государственных информационных систем¹⁸. В субъектах Российской Федерации по состоянию на начало 2016 г. зарегистрировано разное количество ГИС: в Едином реестре информационных ресурсов и систем города Москвы – 268, в Едином реестре информационных ресурсов и систем Ленинградской области – 79,

в Едином реестре информационных систем Кировской области – 129, в Реестре государственных информационных ресурсов и информационных систем Костромской области – 47 и т.п.

Таким образом, особенностью современного этапа развития информационного законодательства в нашей стране является возрастающее число актов, регулирующих государственные информационные системы, которые используются в различных отраслях государственного управления, права, экономики, науки, образования, социальной сферы и др. Происходит как совершенствование существующих информационно-правовых институтов, так и появление новых (новые виды информации

ограниченного доступа, организация предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде, институт открытых данных и др.). С учетом влияния новых информационных технологий на российское государство и право следует ожидать появления таких сфер правового регулирования отношений, которые только возникают в современном обществе. Следует учитывать и фактор развивающегося взаимодействия российской правовой системы с международным правом и зарубежными системами права, что также влияет на модернизацию национального права в России и формирование направлений правового регулирования в едином информационном пространстве.

¹ См.: *Гаврилов О. А.* Формирование и развитие информационного законодательства // Государство и право на рубеже веков : материалы Всерос. конф. Проблемы теории и истории. М., 2001. С. 77–82 ; *Горбачева Е. В.* К 10-летию законодательства в информационной сфере // Бюл. Министерства юстиции Рос. Федерации. М., 2001. № 11. С. 103–110 ; *Полякова Т. А.* Совершенствование информационного законодательства в условиях перехода к информационному обществу // Журнал рос. права. 2008. № 1. С. 62–69 ; *Просвирнин Ю. Г.* Информационное законодательство : современное состояние и пути совершенствования. Воронеж, 2000 ; *Чибинев В. М.* Проблемы и тенденции развития информационного законодательства в РФ // Государство и право в условиях глобализации : сб. науч. тр. М., 2007. С. 4–15 ; *Якушев М. В.* К вопросу об обновлении российского информационного законодательства // Информационное общество. 2004. № 5. С. 4–6.

² См.: О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей : федер. закон от 16 апреля 2001 г. № 44-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 17. Ст. 1643 ; О государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» : федер. закон от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ // Там же. 2003. № 2. Ст. 172 ; О коммерческой тайне : федер. закон от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ // Там же. 2004. № 32. Ст. 3283 ; О персональных данных : федер. закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ // Там же. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3451 ; Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации : федер. закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ // Там же. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6217 ; Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления : федер. закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ // Там же. 2009. № 7. Ст. 776.

³ Иностранного государства, международной организации, иностранной организации от выполняющей в соответствии с законодательством Российской Федерации функции иностранного агента некоммерческой организации, иностранного гражданина, лица без гражданства, а также от российской организации, участниками и (или) учредителями которой являются указанные лица.

⁴ С учетом того, что вопросы общественного контроля были урегулированы в СССР Законом от 30 ноября 1979 г. «О народном контроле в СССР».

⁵ Общественные палаты всех уровней, общественные советы при федеральных и региональных органах исполнительной власти, наблюдательные комиссии, наблюдательные советы, обще-

ственные инспекции, группы общественного контроля, иные организационные структуры (ст. 9 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ).

⁶ См.: Амелин Р. В. Правовое регулирование разработки и внедрения автоматизированных информационных систем в сфере государственного и муниципального управления. М., 2010; Федосин А. С. Проблемные аспекты правового регулирования построения информационных систем органов государственной власти // Оптимизация государственно-правовой системы: теоретико-правовые и конституционные аспекты: межвуз. сб. науч. ст. Саранск, 2006. С. 14–17; и др.

⁷ См.: Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (в ред. от 13.07.2015). Ст. 14 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3448; 2015. № 29 (ч. 1). Ст. 4389.

⁸ См.: Об обеспечении доступа к общедоступной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети Интернет в форме открытых данных: постановление Правительства РФ от 10 июля 2013 г. № 583 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 30 (ч. II). Ст. 4107.

⁹ См.: О Государственной автоматизированной информационной системе «ЭРА-ГЛОНАСС»: федер. закон от 28 декабря 2013 г. № 395-ФЗ (в ред. от 13.07.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 52 (ч. 1). Ст. 6960; 2015. № 29 (ч. 1). Ст. 4361; О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства: федер. закон от 21 июля 2014 г. № 209-ФЗ // Там же. 2014. № 30 (ч. 1). Ст. 4210; О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса: федер. закон от 3 декабря 2011 г. № 382-ФЗ // Там же. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7060. До них был принят: О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы»: федер. закон от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ (в ред. от 12.03.2014) // Там же. 2003. № 2. Ст. 172; 2014. № 11. Ст. 1098.

¹⁰ См.: О промышленной политике в Российской Федерации: федер. закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ (в ред. от 13.07.2015). Ст. 14 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 1 (ч. 1). Ст. 41; О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: федер. закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ (в ред. от 28.11.2015). Ст. 10 // Там же. 2006. № 30. Ст. 3285; 2015. № 48 (ч. 1). Ст. 6724; О средствах массовой информации: закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 (в ред. от 30.12.2015). Ст. 6.1 // Рос. газета. 1991. 8 февр., Собр. законодательства Рос. Федерации 2015. № 1 (ч. 1). Ст. 84; Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федер. закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ (в ред. от 15.02.2016). Ст. 21.3 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31. Ст. 4179; 2016. № 7. Ст. 916; Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ (в ред. от 13.07.2015). Ст. 23 // Там же. 2009. № 48. Ст. 5711; 2015. № 29 (ч. 1). Ст. 4359; О развитии сельского хозяйства: федер. закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ (в ред. от 12.02.2015). Ст. 17 // Там же. 2007. № 1 (ч. 1). Ст. 27; 2015. № 7. Ст. 1016; О персональных данных: федер. закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ (в ред. от 21.07.2014). Ст. 13 // Там же. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3451; 2014. № 30 (ч. 1). Ст. 4243.

¹¹ См.: Градостроительный кодекс РФ от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (в ред. от 30.12.2015). Ст. 57.1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 16; 2015. № 29 (ч. 1). Ст. 4389; Об аккредитации в национальной системе аккредитации: федер. закон от 28 декабря 2013 г. № 412-ФЗ (в ред. от 23.06.2014). Ст. 25 // Там же. 2013. № 52 (ч. 1). Ст. 6977; 2014. № 26 (ч. 1). Ст. 3366; О ветеринарии: закон РФ от 14 мая 1993 г. № 4979-1 (в ред. от 13.07.2015). Ст. 4.1 // Ведомости Съезда народ. депутатов Рос. Федерации и Верхов. Совета Рос. Федерации. 1993. № 24. Ст. 857; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 29 (ч. 1). Ст. 4359; О специальной оценке условий труда: федер. закон от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ (в ред. от 13.07.2015). Ст. 18 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 52 (ч. 1). Ст. 6991; 2015. № 29 (ч. 1). Ст. 4342; О науке и государственной научно-технической политике: федер. закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ (в ред. от 13.07.2015). Ст. 6.4 // Там же. 1996. № 35. Ст. 4137; 2015. № 29 (ч. 1). Ст. 4396.

¹² См.: Лесной кодекс РФ от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (в ред. от 30.12.2015). Гл. 2.3 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 50. Ст. 5278 ; 2016. № 1 (ч. I). Ст. 75 ; Об отходах производства и потребления : федер. закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ (в ред. от 29.12.2015). Ст. 24.3 // Там же. 1998. № 26. Ст. 3009 ; 2016. № 1 (ч. I). Ст. 24.

¹³ Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) является также сетевым изданием и входит в государственную систему правовой информации. См.: О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания : федер. закон от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ (в ред. от 25.12.2012). Ст. 9.1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 8. Ст. 801 ; 2012. № 53 (ч. I). Ст. 7579.

¹⁴ Наиболее общими из них являются постановления Правительства РФ: О требованиях к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации : постановление Правительства РФ от 6 июля 2015 г. № 676 (в ред. от 14.11.2015) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> ; О порядке осуществления контроля за соблюдением требований, предусмотренных частью 2.1 статьи 13 и частью 6 статьи 14 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» : постановление Правительства РФ от 6 июля 2015 г. № 675 (в ред. от 14.11.2015) // Там же ; О федеральной государственной информационной системе координации информатизации : постановление Правительства РФ от 14 ноября 2015 г. № 1235 // Там же ; О федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме» : постановление Правительства РФ от 28 ноября 2011 г. № 977 (в ред. от 09.12.2013) // Там же ; О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций) : постановление Правительства РФ от 24 октября 2011 г. № 861 (в ред. от 16.02.2015) // Там же.

¹⁵ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

¹⁶ См.: Положение о федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций : постановление Правительства РФ от 16 марта 2009 г. № 228 (в ред. от 22.05.2015). П. 5.3.6 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 12. Ст. 1431 ; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

¹⁷ См.: Постановление Правительства Москвы от 24 июня 2003 г. № 496-ПП «О Единой системе классификации и кодирования и Едином реестре информационных ресурсов и систем города Москвы» (в ред. от 06.09.2005) ; Постановление Правительства Ленинградской области от 23 мая 2006 г. № 156 «Об утверждении положения о порядке учета и регистрации государственных информационных ресурсов и информационных систем Ленинградской области» ; Постановление Правительства Кировской области от 27 мая 2013 г. № 210/311 «О Едином реестре информационных систем Кировской области» ; и др.

¹⁸ См.: . URL: <http://rkn.gov.ru/it/register/#>

Воронежский государственный университет

Voronezh State University

Провирнин Ю. Г., доктор юридических наук,
профессор, заведующий кафедрой конституционного
права России и зарубежных стран

Prosvirnin Yu. G., Doctor of Legal Sciences,
Professor, Head of the Russian and Foreign
Constitutional Law Department

E-mail: prosvirnin@law.vsu.ru
Тел.: 8(473)220-83-78

E-mail: prosvirnin@law.vsu.ru
Tel.: 8(473)220-83-78

Н. В. Симонова

Воронежский государственный университет

КОНСТИТУЦИОННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АГРАРНЫХ ОТНОШЕНИЙ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ (НА ПРИМЕРЕ ЮЖНОЙ АМЕРИКИ) И РОССИИ

В статье проводится сравнительно-правовой анализ конституционного регулирования аграрных отношений в странах Южной Америки и России.

К л ю ч е в ы е с л о в а: Конституция, регулирование аграрных отношений, аграрное право, сельское хозяйство.

CONSTITUTIONAL REGULATION OF AGRARIAN RELATIONS IN FOREIGN COUNTRIES (FOR EXAMPLE SOUTH AMERICA) AND RUSSIA

The article presents a comparative legal analysis of constitutional regulations of agrarian relations in the countries of South America and Russia.

К e y w o r d s: the Constitution, regulations of agrarian relations, agrarian law, agriculture.

Поступила в редакцию 12 марта 2016 г.

Проблемы быстрого и эффективного развития сельского хозяйства России являются в настоящее время весьма актуальными. В 2014 г. Российская Федерация ввела продовольственное эмбарго. На основании Указа Президента РФ от 6 августа 2014 г. № 560¹ запрещается либо ограничивается осуществление внешнеэкономических операций, предусматривающих ввоз на территорию Российской Федерации отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, страной происхождения которых является государство, принявшее решение о введении экономических санкций в отношении российских юридических и (или) физических лиц или присоединившееся к такому решению.

В связи с введением подобных ограничений ряд государств Южной Америки вы-

разили готовность к расширению поставок в Российскую Федерацию продовольствия. За последние годы во многих странах этого региона наблюдается динамичное развитие аграрного производства и экспорта продовольственных товаров. В условиях же провозглашенной Россией политики импортозамещения² целесообразно обратить внимание на положительный зарубежный опыт быстрого и эффективного роста сельскохозяйственного производства. Такой рост невозможен без правовых условий.

Немаловажно знать, как осуществляется конституционное регулирование аграрных отношений. Конституция (от лат. *constitutio* – устанавливаю, учреждаю) является основным законом государства, который регулирует общественные отношения между гражданином, обществом и государством, закрепляет основы конституционного строя, права и свободы челове-

© Симонова Н. В., 2016

ка, организацию государственной власти. Чтобы получить представление о разных подходах в регулировании аграрных отношений, рассмотрим пример 11 государств Южной Америки: Аргентины, Бразилии, Венесуэлы, Гайаны, Колумбии, Парагвая, Перу, Суринама, Уругвая, Чили, Эквадора.

Согласно Конституции Аргентинской Республики³, федеральное правительство должно поощрять иммиграцию из Европы и не может запрещать, ограничивать или облагать налогами въезд на территорию Аргентины иностранцев, целью которых является возделывание земли (ст. 25). К полномочиям Конгресса (законодательный орган власти) относится признание за коренными народами, населяющими Аргентину, права владения и общинной формы собственности на традиционно занимаемые земли, а также регулирование порядка передачи им других пригодных и необходимых для существования человека земель. Такие земли не подлежат отчуждению, передаче, аресту и не облагаются налогами (п. 17 ст. 75).

По Конституции Бразилии в отношении мелкой сельской собственности, определенной законом в качестве таковой, не производятся платежи за долги в результате производственной деятельности со времени ее семейной эксплуатации⁴; закон указывает средства финансирования для развития такой собственности (п. XXVI ст. 5). Устанавливая основы регулирования трудовых отношений, обозначаются права городских и сельских трудящихся (ст. 7). Образование профессиональных или профсоюзных ассоциаций свободно при соблюдении ряда условий. При этом оговорено, что эти же положения применяются к сельским профсоюзным организациям и к профсоюзным организациям в рыбацких поселках (ст. 8). К исключительной компетенции Союза относится аграрное право (п. I ст. 22). Совместной компетенцией Союза, штатов, Федерального округа и муниципии

является поощрение сельскохозяйственного производства и организация снабжения продовольствием (п. VIII ст. 23). В разделе VII Конституции есть глава III «О сельскохозяйственной и земельной политике и об аграрной реформе» (ст. 184–191). В этой главе предусматривается право Союза экспроприировать в социальных интересах и в целях проведения сельскохозяйственной реформы сельскую недвижимость, которая не выполняет своей социальной функции (ст. 184–185). При этом указывается, что социальная функция выполняется тогда, когда сельская собственность отвечает в соответствии с критериями и уровнями, установленными законом, одновременно следующим условиям: I) рациональное и адекватное использование; II) адекватное использование находящихся в распоряжении природных ресурсов и сохранение окружающей среды; III) соблюдение положений, регламентирующих трудовые отношения; IV) использование, благоприятствующее благосостоянию собственников и трудящихся (ст. 186).

При проведении сельскохозяйственной политики проводится ее планирование, и она осуществляется в соответствии с предписаниями закона с эффективным участием производительного сектора, включающего производителей и сельских трудящихся, а также секторов торговли, заготовок и транспорта с учетом, в частности: I) средств кредита и налогообложения; II) цен, совместимых со стоимостью продукции, и гарантий реализации; III) стимулирования исследований и технологии; IV) технической помощи и сельскохозяйственного развития; V) сельскохозяйственного страхования; VI) кооперативного сектора; VII) электрификации сельского хозяйства и ирригации; VIII) жилищ сельских трудящихся. Сельскохозяйственное планирование распространяется на агропромышленную деятельность, на сферу животноводства, рыбной ловли и лесного хозяйства (ст. 187).

Конституция Венесуэлы⁵ среди вопросов, относящихся к компетенции общенациональной государственной власти, называет общенациональную политику в области сельскохозяйственного производства, животноводства, рыбного и лесного хозяйства (п. 25 ст. 156), а также законодательство в областях права, связанного с сельским хозяйством (п. 32 ст. 156). Государство обеспечивает развитие сельского хозяйства как опоры для своей стратегической базы с целью гарантировать продовольственную безопасность населения, предполагаемую как достаточное и стабильное наличие питания в общенациональном масштабе и своевременный и постоянный доступ к нему со стороны общественного потребителя. Продовольственная безопасность достигается развитием и привилегированным внутренним сельскохозяйственным производством, предполагающим достаточное снабжение деятельности сельского хозяйства, скотоводства, рыболовства. Производство питания имеет общенациональное и фундаментальное значение для экономического и социального развития нации. В этих целях государство принимает меры финансового и экономического характера для передачи технологий, земель, для развития инфраструктуры, использования ручного труда и других форм, которые могут быть необходимы для достижения стратегических уровней самообеспечения (ст. 305). Государство обеспечивает условия для полного сельскохозяйственного развития с намерением увеличивать занятость и гарантировать крестьянскому населению уровень жизни, адекватный благосостоянию, а также его вовлечение в национальное развитие.

Равным образом государство поощряет сельскохозяйственную деятельность, оптимальное использование земли через вложения в деятельность инфраструктуры, расходы и кредиты через службы подготовки и технической помощи (ст. 306). Режим

латифундизма противоречит социальным интересам. Закон предусматривает налогообложение пустующих земель и устанавливает средства, необходимые для их превращения в экономически производительные объединения, включая земли, пригодные для сельского хозяйства. Крестьяне и другие сельскохозяйственные производители имеют право собственности на землю в случаях и в формах, установленных в специальном законе. Государство защищает и обеспечивает коллективные и индивидуальные формы собственности для гарантий сельскохозяйственного производства. Государство заботится об установлении определенного порядка в отношении земель, пригодных для сельского хозяйства, для обеспечения их возможного использования в этих целях. В порядке исключения создается благоприятное налогообложение с целью облегчить получение доходов для последующего финансирования, вложения капиталов, технической помощи, передачи технологий и другой деятельности, которая обеспечивает производительность и конкуренцию в аграрном секторе (ст. 307).

Согласно Конституции Колумбии⁶, государство обязано постепенно содействовать расширению доступа крестьян, индивидуально или совместно с другими, к земельной собственности и услугам, которые предоставляют социальные службы; также оказывать крестьянам помощь в области сбыта производимой ими продукции, в решении технических вопросов в сфере предпринимательства с целью повышения уровня доходов и повышения качества жизни крестьян (ст. 64). Производство продуктов питания пользуется особой защитой государства. С этой целью приоритет отдается всестороннему развитию сельского хозяйства, животноводства, рыболовства, освоению земель, воспроизводству лесов и развитию промышленности в сельских районах, а также строительству, направленному на создание инфраструктуры.

С целью повышения производительности труда государство содействует проведению исследований и передаче технологий, применяемых для производства продуктов питания и сельскохозяйственного сырья (ст. 65). Положениями, принимаемыми в сфере регулирования кредитных отношений, могут предусматриваться особые условия выдачи сельскохозяйственных кредитов с учетом сезонности работ, связанных с уборкой урожая, цен на продукцию, неизбежно присущих данной деятельности рисков и возможности стихийных бедствий (ст. 66).

Конституция Парагвая⁷ устанавливает, что коренному населению принадлежит право собственности на общинные земли такой протяженности и качества, которые необходимы для сохранения и развития свойственного им образа жизни (ст. 64). Государство следит за качеством пищевых и биологических продуктов на этапах производства, ввоза в страну, обращения и продажи (ст. 72). Глава IX Конституции «Об экономических правах и аграрной реформе» включает в себя Секцию 2. Об аграрной реформе (ст. 114–116). Проведение аграрной реформы является одной из предпосылок развития сельскохозяйственного сектора экономики. Реформа предполагает эффективное включение сельского населения в процесс социально-экономического развития нации. Распределение земель и приобретение их в собственность или владение осуществляются на основе принципа справедливости. В целях всестороннего развития сельскохозяйственного сектора экономики государство организует систему кредитования и содействует оказанию технической, образовательной и санитарной помощи; поощряет создание сельскохозяйственных кооперативов и иных объединений граждан, а также содействует развитию производства, индустриализации и рационализации рынка сельскохозяйственной продукции (ст. 114). На конституционном

уровне закрепляются принципы осуществления аграрной реформы и развития сельских районов страны (ст. 115).

В Конституции Перу⁸ Раздел III Об экономическом режиме включает в себя главу 6, посвященную аграрному режиму, крестьянским общинам и общинам коренных жителей (ст. 88–89). Государство оказывает преимущественную поддержку аграрному развитию. Оно гарантирует право частной, общинной или иной коллективной формы собственности на землю (ст. 88). Крестьянские общины и общины коренных жителей являются субъектами права и юридическими лицами (ст. 89). В компетенцию региональных органов власти входит стимулирование и регулирование в соответствии с законом деятельности и (или) работы предприятий в сферах агропромышленного и промышленного производства, сельского хозяйства и рыболовства... (п. 7 ст. 192). В компетенцию местных органов власти входит планирование городского и сельского развития входящих в их состав округов (п. 6 ст. 195).

Согласно Конституции Уругвая⁹, каждый свободно распоряжается своими способностями к труду, может заниматься обработкой земли... (ст. 36). Начальное и среднее образование, в том числе сельскохозяйственное и промышленное, обязательны (ст. 70). К ведению Генеральной ассамблеи (орган законодательной власти) относится издание законов, касающихся развития сельского хозяйства... (п. 3 ст. 85).

Конституция Эквадора¹⁰ придает большое значение правам, позволяющим достигнуть «благоденствие». Под этим подразумевается свободный доступ к водным ресурсам и источникам воды, право на здоровое питание, благоприятную окружающую среду... Закреплено право каждого на безопасный и постоянный доступ к здоровым и качественным продуктам питания, которых должно быть достаточное количество и которые предпочтительно должны быть произведены националь-

ми производителями с учетом традиционных способов производства. Конституция прямо провозглашает государственный продовольственный суверенитет. Иными словами, достижение самодостаточности и самообеспечения в области продовольственных товаров является одной из приоритетных задач эквадорского государства. Для этого оно должно всячески стимулировать развитие национального сельского хозяйства и рыбного промысла и особенно поощрять деятельность малых и средних предприятий, основанных на принципах социалистической экономики. Запрещается создание латифундий, концентрация земельных угодий в одних руках, монополизация или приватизация водных ресурсов и источников воды (ст. 282). На государство возлагается обязанность разрабатывать меры по равному и справедливому распределению продуктов питания среди населения. Однако законодатель этим не ограничивается и заходит еще дальше, предусматривая, что в случаях природных и антропогенных катастроф государство обязано обеспечивать продовольствием всех пострадавших, а продукты питания, полученные в качестве гуманитарной помощи иностранных государств, ни в коей мере не должны наносить ущерб здоровью эквадорских граждан и национальному производству продуктов питания. Повышенное внимание законодатель уделяет генетически модифицированным продуктам, посвящая этой теме отдельные статьи в разных разделах Конституции. Например, в ст. 15 содержится запрет в отношении продуктов экспериментальных биотехнологий и генетически модифицированных органических веществ, наносящих вред здоровью человека, экосистеме и посягающих на суверенитет в области продовольствия. А ст. 71 предусматривает, что выведение генетически модифицированных сельскохозяйственных культур и семян растений возможно только в обще-

национальных интересах при условии, что Президент Республики лично обратится с соответствующим предложением в парламент и заручится его поддержкой.

В Конституциях Гайаны¹¹, Суринама¹², Чили¹³ прямо не говорится об аграрных отношениях и сельском хозяйстве. Во всех этих актах есть нормы, устанавливающие право собственности, в том числе на землю; нормы, направленные на охрану окружающей природной среды.

Конституция Российской Федерации¹⁴ является определяющим источником для всех отраслей российского права, в том числе и для аграрного права. Именно в Конституции содержатся основополагающие нормы и принципы, которые составляют основу для правового регулирования аграрных отношений. Это, прежде всего, нормы, закрепляющие права и свободы граждан в сфере предпринимательской деятельности; определяющие формы и виды собственности, в том числе на землю и другие природные ресурсы; регулирующие трудовые отношения; устанавливающие систему государственных органов, их компетенцию, в том числе в сфере природопользования и охраны окружающей природной среды.

В тексте российской Конституции напрямую не упоминаются аграрные отношения, сельское хозяйство. Но так как Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории государства, безусловно, конституционные нормы являются основой для правового регулирования аграрных отношений.

Отсутствие в Конституции Российской Федерации упоминания аграрного законодательства свидетельствует о его сложном, составном, комплексном характере, опирающемся на гражданские, административные, финансовые, экологические и иные требования, установление которых относится как к ведению РФ, к совместно-

му ведению РФ и субъектов РФ, так и к собственному ведению субъектов РФ¹⁵.

Проанализировав конституционное регулирование аграрных отношений в 11 государствах Южноамериканского континента и в Российской Федерации, можно сделать следующие выводы. В Конституциях Аргентины, Бразилии, Венесуэлы, Колумбии, Парагвая, Перу, Уругвая и Эквадора устанавливаются основы развития сельского хозяйства, меры стимулирования сельскохозяйственного производства, обеспечения продовольственной безопасности. Причем в Конституциях ряда государств нормы, регулирующие аграрные отношения, выде-

лены в отдельные разделы, главы, секции (например, Бразилия, Парагвай, Перу).

В тексте Конституции Российской Федерации не упоминаются аграрные отношения, аграрное законодательство. Но конституционные нормы адресованы и организациям, гражданам, занятым в сфере сельского хозяйства. Конституционные нормы являются основой для правового регулирования аграрных отношений. Учитывая, что сельское хозяйство является одной из важнейших отраслей экономики страны, было бы целесообразно на конституционном уровне, опираясь на зарубежный опыт, отразить «аграрную тему».

¹ О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 6 августа 2014 г. № 560 (в ред. от 24.06.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 32. Ст. 4470 ; 2015. № 26. Ст. 3878.

² Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 04.12.2014 // Рос. газета. 2014. 5 дек.

³ См.: Конституции государств Америки : в 3 т. / под ред. Т. Я. Хабриевой. Т. 3: Южная Америка. М., 2006. С. 14–50.

⁴ См.: Там же. С. 121–302.

⁵ Там же. С. 309–410.

⁶ Там же. С. 547–688.

⁷ Там же. С. 698–776.

⁸ Там же. С. 787–846.

⁹ Там же. С. 906–996.

¹⁰ Мартынова М. Ю. Новая Конституция Эквадора : социализм XXI века // Демократическое правовое социальное государство – зарубежный опыт. 2009. № 2 (11). С. 69–80.

¹¹ Конституции государств Америки... С. 421–536.

¹² Там же. С. 854–896.

¹³ Там же. С. 1004–1070.

¹⁴ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 4. Ст. 445 ; 2014. № 31. Ст. 4398.

¹⁵ Боголюбов С. А. Научное обеспечение законотворчества в сфере аграрных отношений // Аграрное и земельное право. 2014. № 6. С. 4–15.

Воронежский государственный университет

Симонова Н. В., кандидат юридических наук,
доцент кафедры трудового права

E-mail: simonova.natalja2010@yandex.ru

Тел.: 8(473)220-84-74

Voronezh State University

Simonova N. V., Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor of the Labour Law Department

E-mail: simonova.natalja2010@yandex.ru

Tel.: 8(473)220-84-74

УДК 67.51

А. А. Анисимов

Центральный филиал Российского государственного университета правосудия

**ВОПРОСЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ
В НЕКОТОРЫХ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ
(НА ПРИМЕРЕ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ)**

В статье рассматриваются организационно-правовые меры предупреждения коррупции в отдельных зарубежных государствах на примере организации и деятельности полиции. Приводятся различные отличительные особенности национального законодательства, анализируются различные меры противодействия коррупции.

К л ю ч е в ы е с л о в а: коррупция, организационно-правовые меры предупреждения, полиция, должностные лица, ответственность, наказание.

**THE PREVENTION OF CORRUPTION
IN SOME FOREIGN COUNTRIES
(FOR EXAMPLE, THE ORGANIZATION OF POLICE ACTIVITY)**

The article deals with organizational and legal measures to prevent corruption in individual foreign countries by example the organization and activities of the police. Are various distinctive features of national legislation, analyzes the various measures of combating corruption.

К e y w o r d s: corruption, legal and organizational measures of prevention, police, officers, responsibility, punishment.

Поступила в редакцию 9 марта 2016 г.

Одной из наиболее серьезных и опасных угроз в настоящее время является коррупция. Масштабы этого явления в нашей стране достаточно велики: по данным международной неправительственной организации по профилактике и противодействию коррупции Transparency International, Российская Федерация по коррупционному показателю в 2014 г. набрала 27 баллов, заняв 136-е место из 175 государств; в 2015 г. – 119-е место¹. Можно по-разному относиться к рейтингам и статистическим данным, но

бесспорно одно: коррупция наносит невосполнимый ущерб авторитету органов власти и управления, правоохранительных органов и способствует развитию правового нигилизма у граждан.

В России уделяется достаточно много внимания мерам противодействия коррупции, но следует признать, что выстроенная система мер далеко не всегда является эффективной. В этой связи представляет определенный интерес организация противодействия проявлениям коррупции в зарубежных странах, особенно на примере деятельности полиции как органа, с кото-

© Анисимов А. А., 2016

рым чаще всего сталкивается население любой страны.

Всю систему субъектов, осуществляющих противодействие коррупции, можно разделить на три группы:

- международные органы и организации;
- органы государственной власти и местного самоуправления;
- институты гражданского общества, организации и физические лица.

Вопросами предупреждения коррупции на международном уровне занимаются такие субъекты, как Управление ООН по наркотикам и преступности и Программа развития ООН, Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Группа экспертов по коррупции в рамках Интерпола, а также ряд других международных финансовых и экономических организаций.

На национальном уровне вопросы предупреждения коррупции входят в компетенцию различных органов государственной власти, причем для построения системы органов, осуществляющих предупреждение коррупции, используются два подхода:

1) создание специальных отделов и подразделений в уже существующих государственных органах;

2) формирование специальных независимых органов, в компетенцию которых входило бы предупреждение коррупции.

Все органы, осуществляющие предупреждение коррупции, можно подразделить на три вида:

- 1) правоохранительные органы;
- 2) органы и подразделения, осуществляющие меры по предупреждению коррупции в конкретных государственных органах;
- 3) специализированные органы по координации деятельности в области противодействия коррупции.

Так, способом предупреждения коррупции в ФРГ выступает открытость и взаимодействие полицейских структур с населением. Граждане, желающие получить исчерпывающую информацию о работе полиции или отдельных ее служащих, вступают с последними в контакт, используя, как правило, возможности Интернета, где полицейская тематика представлена обстоятельно, причем на высоком профессиональном уровне.

В качестве актуального источника информации служат также листы рассылки, которые в определенные промежутки времени рассылаются пользователям по электронной почте и содержат статьи полицейской направленности. Примером тому может служить Полицейский информационный бюллетень, в котором публикуются материалы о полицейских реформах, научных исследованиях, об опыте работы Международной ассоциации начальников полиции, объединяющей руководящие силы полицейских органов всего мира, другие материалы «полицейского содержания». С помощью веб-сайта граждане могут узнать о программах, осуществляемых департаментом полиции, жалобах в адрес полицейских или положительных отзывах об их работе, о предстоящих судебных разбирательствах, получить квалифицированные рекомендации.

Тесное взаимодействие органов полиции с населением, одним из факторов которого является информационная доступность, заметно влияет на рост авторитета полицейских структур. Социологические опросы общественного мнения, проводимые в некоторых зарубежных странах с целью выявления степени доверия органам государственной власти и управления, свидетельствуют о достаточно высоком авторитете полицейских органов.

В ФРГ, например, по уровню доверия полиция занимает второе место среди тринадцати государственных и обществен-

ных институтов. Более высоким доверием пользуется лишь Федеральный конституционный суд. Рейтинг полиции опережает рейтинг Бундесрата, Бундестага и земельных правительств. Аналогичная обстановка сложилась в Австрии и некоторых других европейских странах. По популярности полиция лидирует среди парламентов, политических партий, других общественных и государственных институтов.

Среди мер, направленных на противодействие коррупции, следует отметить порядок трудоустройства лиц, ушедших с высоких государственных постов. В течение установленного срока они должны получить разрешение правительства на работу в частном секторе или занятие коммерческой деятельностью, если они к ней имели отношение. В противном случае их поведение может рассматриваться как коррупционное.

В ФРГ сотрудники полиции наделены существенным денежным содержанием и социальными льготами, значительно превышающими средние по стране. Принятие вознаграждений и подарков запрещено. Несмотря на то, что уголовное наказание за взятку довольно мягкое, оно предполагает безоговорочное снятие с поста и запрет быть чиновником в будущем. Взятки автоматически лишают гарантированной безбедной жизни и вида на обеспеченную хорошей пенсией старость. Также до сих пор действуют советы трудовых коллективов: их слово при выдвижении лица на руководящую должность имеет не меньший вес, чем решение руководителя подразделения. Ни одно повышение невозможно без согласия совета.

В Австрии большое значение придается использованию психологического обследования. Психологическая служба федерального министерства внутренних дел Австрии является службой по оказанию услуг в сфере работы с кадрами. Эта служба занимается подбором и подготовкой ка-

дров, а также разрабатывает специальные темы и психологические методы тестирования. Основная задача психологической службы – оказывать поддержку сотрудникам полиции при выполнении профессиональных задач и проведении индивидуальных оздоровительных мероприятий. Уже с 1958 г. в учебный курс подготовки офицерского состава полиции и жандармерии входила программа по психологии; в последующие годы специальный курс по психологии был включен в подготовку сотрудников органов дорожного надзора и уголовной полиции.

Психология со временем стала одной из важнейших задач подготовки кадров. При этом придается большое значение применению теоретических знаний на практике. Важное значение приобретают психологические методы выбора, например выбор офицеров для допуска к прохождению учебного курса, отбор сотрудников полиции для антитеррористического подразделения оперативной группы «Cobra», метод отбора снайперов, сотрудников группы по розыску наркотиков и группы наблюдения, а также преподавателей для подготовки сотрудников полиции и жандармерии, психологов для проведения тренингов при первичной профессиональной подготовке, инструкторов дополнительных тренингов и инструкторов по применению огнестрельного оружия.

Уголовный кодекс Франции запрещает публичным должностным лицам участвовать в течение пяти лет после оставления должности своим трудом, капиталом, консультированием в каком-либо из частных предприятий, по которым лицу в соответствии с прежней должностью было поручено обеспечить надзор или контроль, заключать соглашение с данным предприятием либо давать свое заключение по операциям, осуществляемым им. При этом частному предприятию тождественно любое государственное предприятие, осуществля-

ющее свою деятельность в сфере конкуренции на основе положений частного права.

Эти положения Уголовного кодекса распространяются не только на служащих государственных учреждений и национализированных предприятий, но и на работников экономических обществ смешанного типа, в которых государство или государственная организация владеет прямо или косвенно более 50 % капитала. Преступное деяние отсутствует в случае участия названных лиц в деятельности экономического общества путем приобретения акций, котируемых на бирже, либо получения денежного капитала по наследству².

Наказываются и другие корыстные злоупотребления властью со стороны должностных лиц, в частности требование, дача предписания взимать или принятие в качестве платы взносов, государственных налогов или сборов какой-либо суммы, которая не может причитаться или превышает ту, что причитается; предоставление или попытка предоставления необоснованного преимущества какой-либо стороне, участвующей в заключении договора с государством, в нарушение нормативных актов, гарантирующих свободу доступа и равенство кандидатов, и пр.

Французский законодатель предусматривает большие денежные штрафы за должностные правонарушения, среди дополнительных наказаний предусмотрены: запрещение пользоваться политическими, гражданскими и семейными правами; запрещение занимать государственную должность, осуществлять профессиональную или общественную деятельность, при исполнении или в связи с исполнением которой преступное деяние было совершено; конфискация всех сумм или предметов, незаконно полученных обвиняемым. Запрещение пользоваться политическими, гражданскими и семейными правами распространяется на следующие права: избирать и быть избранным; занимать судебную

должность или быть экспертом в суде, быть представителем или оказывать помощь какой-либо стороне в судебном процессе; свидетельствовать в суде, за исключением дачи простых объяснений; быть опекуном или попечителем.

Последнее право не исключает возможности быть опекуном или попечителем своих собственных детей, но после заключения судьи по опеке и попечительству и решения семейного совета³. Суд вправе назначить запрещение пользоваться всеми или только частью перечисленных прав. При этом срок запрещения не может быть более пяти лет – за совершение проступка и более десяти лет – за совершение преступления.

Запрещение пользоваться правом избирать или быть избранным влечет, помимо этого, запрет занимать государственную должность. Такие дополнительные наказания, как запрещение занимать государственную должность, осуществлять профессиональную или общественную деятельность, назначаются, как правило, в случае, если преступное деяние было совершено при исполнении или в связи с исполнением такой деятельности. Закон не исключает наложение запрета и на другие виды деятельности. Вместе с тем это наказание не распространяется на деятельность выборных должностных лиц и профсоюзную. Указанное наказание может назначаться на определенный срок (не более пяти лет) или бессрочно (окончательно). Должностные лица, совершившие уголовно наказуемые правонарушения, о которых стало известно правоохранительным органам, немедленно отстраняются от своих служебных обязанностей. В этом случае чиновник сохраняет оклад, из которого могут производиться вычеты, но не более 50 %, продолжает получать пособие на оплату жилья, доплаты на содержание семьи и др. В таком положении чиновник остается до вынесения судом окончатель-

ного приговора (оправдательного или обвинительного).

Гласность работы полиции Франции реализована в системе аудиторских полицейских проверок. Указанные мероприятия предусматривают устранение сложностей правоприменительной практики, которые выявляются в рамках традиционных инспектирований или проверок. Аудиторская полицейская проверка проводится в том случае, когда зафиксировано увеличение числа жалоб граждан на действия полицейских; выявленные нарушения и профессиональные ошибки наносят ущерб престижу полиции, приобретают распространенный характер, в том числе в деятельности разных служб. При этом план аудиторских проверок после разработки и утверждения размещается для общего доступа на интернет-сайте, где главы различных служб, правозащитники, представители местных властей могут с ним ознакомиться, узнать сроки проведения проверки, основные ключевые моменты, на которые будет обращено внимание аудитора.

В Финляндии никогда не создавалось специального закона о противодействии коррупции. Она всегда рассматривалась как часть уголовной преступности и всегда подпадала под действие Конституции, Уголовного кодекса, Законодательства о гражданской службе, административных инструкций. В Уголовном кодексе Финляндии за совершение государственными должностными лицами коррупционных преступлений предусмотрены различные наказания: от штрафа до двух лет лишения свободы (с освобождением от занимаемой должности, запретом занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от двух месяцев до четырех лет при наличииотягчающих обстоятельств). Они назначаются по следующим составам преступлений: получение государственным должностным лицом взятки либо принуждение к ее даче, равно

как и сама дача взятки; злоупотребление должностными полномочиями; служебный подлог; фальсификация доказательств; подкуп для дачи ложных показаний или неправильного перевода официального текста и т.д.⁴ В то же время в Финляндии затраты на содержание полиции в 2005 г. составляли 661,9 млн евро. Около 76 % от этой суммы было израсходовано на выплату денежного довольствия сотрудникам. Старший командный состав полиции получал по 4130 евро в месяц (на 5 % больше, чем в 2004 г.), сержанты – 3252 евро, рядовые – 2775, кадеты – 1986 (для сравнения – средний уровень заработной платы по стране составлял 2372 евро в месяц).

В целях недопущения совершения сотрудниками полиции правонарушений на уровне ведомств организована работа по профилактике должностных проступков. Эта работа сосредоточена в реализации системы ведомственного контроля, основу которой составляют два элемента.

Первый – мониторинг материального благосостояния сотрудников и их близких, который включает: декларирование доходов, расходов и имущества сотрудников; контроль баланса кредитной карты любого сотрудника и служащего; получение в кредитных организациях сведений о сотрудниках, являющихся должникам.

Второй – повседневный контроль за служебной деятельностью сотрудника, который включает: стимулирование соблюдения законности сотрудником – увеличение срока контракта на службу в полиции при отсутствии правонарушений, перевод на более престижный участок в работе (или повышение в должности или звании); проведение специальных психофизиологических исследований с использованием полиграфа на допуск к сведениям, составляющим служебную тайну, а также в рамках проводимой служебной проверки; обязательный порядок дачи сотрудником объяснений (рапорта) по обстоятельствам

проводимой в отношении его служебной проверки.

В Италии государство распространяет специальные оплаченные бланки в конвертах, где гражданам предлагается «сообщать», если есть подозрения, что человек живет не по средствам. Если жалоб накапливается достаточно, то начинается проверка таких лиц.

В Нидерландах политика национальной честности в сфере подбора кадров для полиции предусматривает: жесткий отбор кандидатов на конкурсной основе (особенно на руководящие должности); интенсивную профессиональную подготовку и воспитательное воздействие со стороны руководителей полицейских органов и наставников; установление для полицейских служащих достойного денежного содержания, широких социальных льгот и привилегий, в том числе при получении пенсионного обеспечения; создание благоприятных условий для карьерного роста, объективных критериев при применении мер поощрений и взысканий независимо от пола и национальности сотрудника полиции⁵.

Руководители голландской полиции придерживаются принципа, в соответствии с которым основная цель реагирования на жалобы граждан в отношении конкретного полицейского состоит не в наказании виновного сотрудника, а в восстановлении и поддержании доверия общественности к полиции. Основной мерой наказания за коррупционное действие является запрещение работать в государственных организациях и потеря всех социальных льгот. Шкала наказаний включает в себя также штрафы и временное отстранение от исполнения обязанностей.

В «силовых» министерствах имеются службы внутренней безопасности, задачей которых является также и выявление ошибок чиновников, их намеренных или случайных нарушений действующих правил и последствий этих действий.

Базовым документом, на основе которого организуется антикоррупционная деятельность в Белоруссии, является Закон Республики Беларусь № 165-З «О борьбе с коррупцией», принятый 20 июля 2006 г. Важным документом для всех государственных органов по противодействию коррупции, предусматривающим комплекс конкретных организационно-правовых, социально-экономических и организационно-практических мероприятий, является Государственная программа по усилению борьбы с коррупцией.

В Белоруссии в соответствии со ст. 6 Закона РБ «О борьбе с коррупцией» борьбу с коррупцией осуществляют органы прокуратуры, внутренних дел и государственной безопасности. Статья 8 Закона РБ закрепляет, что в органах прокуратуры, внутренних дел и государственной безопасности создаются специальные подразделения по борьбе с коррупцией. Порядок создания в органах прокуратуры, внутренних дел и государственной безопасности специальных подразделений по борьбе с коррупцией определяется Президентом Республики Беларусь. Эта же статья устанавливает, что специальным подразделениям по борьбе с коррупцией при выполнении возложенных на них задач предоставляется право: получать безвозмездно из государственных органов и иных организаций в установленном законодательством РБ порядке информацию, необходимую для выполнения функций по борьбе с коррупцией, в том числе из автоматизированных информационных, справочных систем и банков данных; беспрепятственно прибывать в пункты пропуска через Государственную границу РБ и места, где осуществляется пограничный контроль, по служебным удостоверениям и пропускам, выдаваемым Государственным пограничным комитетом РБ или уполномоченными должностными лицами иных органов пограничной службы РБ; приостанавливать с санкции прокурора

полностью или частично на срок до десяти суток финансовые операции физических и юридических лиц, а также ограничивать их в праве распоряжения имуществом, если имеются достаточные основания полагать, что денежные средства и (или) иное имущество получены от лиц, причастных к совершению коррупционных правонарушений или к легализации доходов, полученных незаконным путем; вносить в государственные органы и иные государственные организации в порядке, установленном законодательством РБ, представления об аннулировании специальных разрешений (лицензий) на осуществление отдельных видов деятельности⁶.

По этому же пути пошли и законодатели Польши. Предпосылкой создания специальной службы, обеспечивающей собственную безопасность в органах полиции Польши, стал низкий уровень доверия населения полиции. В 1998 г. по результатам проведенного независимого исследования была получена информация, что около 34 % населения страны считают полицию коррупционной системой. В этой связи 27 марта 1998 г. решением Главного коменданта полиции создано Управление внутренних дел – 40 человек (впоследствии БВС – бюро внутренних справ). В настоящее время штатная численность этого подразделения составляет 412 сотрудников, в том числе 382 полицейских. По официальным данным, в Польше примерно 70 % коррупционных преступлений в полиции выявлено именно этой структурой, что составляет 0,6 % от общей преступности в стране⁷.

На эффективность борьбы позитивно сказывается организационное построение системы обеспечения собственной безопасности полиции. В своей деятельности БВС подчиняется непосредственно Главному коменданту полиции. Вся Польша поделена на три относительно равных округа, отделы в которых курируют 3 начальника структурных управлений Бюро, которые

непосредственно подчиняются заместителю директора БВС. Напрямую директору Бюро подчиняются заместитель директора, отделы секретных операций, спецтехники, внедрения, аналитики, штаб, общий отдел и базы. Штатная численность подразделения определяется из расчета 3 сотрудника БВС на 1000 полицейских. Для сотрудников Бюро установлено обязательное ежегодное декларирование доходов и имущества, на основании которого создается общая база, где автоматически учитывается вся собственность. Срок службы в полиции Польши составляет 15 лет. По достижении выслуги назначается пенсия – не менее 40 % заработной платы. В то же время отсутствует возрастное ограничение для службы в полиции, однако после 30 лет сотрудник может быть уволен по инициативе руководства. В связи с предпринимаемыми государством мерами по последним данным уровень доверия населения Польши к полиции вырос до 70 %⁸.

Аналогичные структуры имеются и в других государствах. Так, в Австрии особое значение имеет учреждение с 1 января 2009 г. специальной Прокуратуры по борьбе с коррупцией. Благодаря этому должна значительно повыситься эффективность уголовного преследования в этой сфере. При создании Прокуратуры по борьбе с коррупцией (KStA) Австрия следует международным рекомендациям Организации Объединенных Наций, Европейского союза, Европейского совета и Организации экономического сотрудничества и развития. Эта структура расположена в Вене и действует на территории всей страны, имеет представительства в Граце, Линце и Инсбруке⁹.

Многочисленные исследования, проводимые различными организациями и фондами, показывают, что коррупция в мире не ослабевает. Более того, бытовавшая прежде точка зрения, что коррупция распространена в слаборазвитых, авто-

ритарных или деспотичных государствах, оказалась неверна. Коррупция в государственном секторе принимает одинаковые формы и воздействует на те же сферы, независимо от того, происходит ли это в развитой или развивающейся стране. Она стала привычным явлением во многих ведущих индустриальных государствах, богатство и устойчивые политические традиции которых позволяют, однако, скрыть размах огромного ущерба, наносимого коррупцией социальной и гуманитарной сферам. Всё это подтверждает тезис о том, что коррупционные преступления представляют собой весьма сложное и разноплановое явление, свойственное различным историческим эпохам и странам.

Таким образом, можно сделать вывод, что коррупция представляет угрозу для любого государства, которое во все времена изыскивает наиболее эффективные средства ее преодоления. Коррупция опасна для любого государства по следующим причинам:

- она связана с совершением опасных для национальной государственности должностных и служебных преступлений, ответственность за которые предусмотрена уголовным законодательством (взяточничество, подкупы, злоупотребления, завуалированные хищения, скрытое вымогательство и т.п.);

- в государстве, где существует неравенство различных слоев населения, совершение чиновниками и должностными

лицами коррупционных преступлений дискредитирует саму идею демократии, подрывает и расшатывает авторитет государственной власти, отсутствие которого может привести к социальному взрыву, что и произошло в отдельных странах (Грузия, Кыргызская Республика, Республика Узбекистан, Украина);

- в случае непринятия мер противодействия коррупция становится «регулятором» общественных отношений, угрожая тем самым основам государственности и конституционному строю государства;

- органы полиции и другие правоохранительные структуры превращаются в инструмент борьбы с инакомыслящими;

- коррупция ухудшает инвестиционный климат, который необходим для экономического развития государства;

- коррупция отрицательно влияет на авторитет государства на мировой арене, что неизбежно сказывается на его социально-экономическом, политическом и международном сотрудничестве с другими государствами.

Проблемы противодействия коррупции остаются одними из самых актуальных. В каждом государстве меры противодействия состоят не только из нормативных запретов, но и из социально-правовых, экономических и даже психологических компонентов, исходя из особенностей правовой системы, традиций и обычаев конкретной страны.

¹ См.: URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Коррупция#.D0.9A.D0.BE.D1.80> (дата обращения: 2.02.2016).

² См.: Курс уголовного права в пяти томах. Особ. часть. Т. 5 / под ред. Г. Н. Борзенкова, В. С. Комисарова. М., 2002. С. 486–490.

³ Там же.

⁴ См.: Финляндия на последнем месте по наличию коррупции. URL: <http://da.fi/33.html> (дата обращения: 2.02.2016).

⁵ См.: URL: <http://chest-dostoinstvo.ru/index.php/meri-borbi-s-korrupciej/330-meri-borbi-s-korrupciej-v-golland> (дата обращения: 02.02.2016).

⁶ См.: *Регкоус В. М.* Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в государствах – участниках Содружества Независимых Государств // Административное и муниципальное право. 2010. № 5. С. 36.

⁷ См.: URL: http://www.poland.su/business/polityka_korrup.html (дата обращения: 02.02.2016).

⁸ Там же.

⁹ См.: *Кулешов П. Ю.* Организация противодействия коррупции в органах государственной власти : зарубежный опыт : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 20.

*Центральный филиал Российского
государственного университета правосудия*

*Central Branch of the Russian State University
of Justice*

Анисимов А. А., кандидат юридических наук,
доцент кафедры уголовного права

Anisimov A. A., Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor of the Criminal Law Department

*E-mail: arthur6708@mail.ru
Тел.: 8-903-650-57-52*

*E-mail: arthur6708@mail.ru
Тел.: 8-903-650-57-52*

УДК 346.2

Ю. М. Соколинская

Воронежский государственный университет

СОВРЕМЕННАЯ РОЛЬ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

В статье проанализировано значение малого предпринимательства для экономической безопасности Российской Федерации. Предложено мнение автора о том, что обеспечение экономической безопасности выступает одной из ключевых составляющих развития национальной экономики.

К л ю ч е в ы е с л о в а: малое предпринимательство, экономическая безопасность.

THE MODERN ROLE OF SMALL BUSINESS

The article analyzes the importance of small business for economic security of the Russian Federation. Proposed copyright provisions that ensure economic security is one of the key components of national economic development.

К e y w o r d s: small business, economic security.

Поступила в редакцию 15 января 2016 г.

Работ, посвященных выявлению роли малого бизнеса в развитии экономики, достаточно много. Существенная роль малого предпринимательства в развитии национальной экономики, а не только в обеспечении развития ее отдельных сфер деятельности проявляется в историческом, правовом и экономическом аспектах.

История становления национальных экономик показывает, что формирование высокоразвитых стран проходило с существенным экономическим ростом доли малого бизнеса, который является основой экономики. Так, ретроспективный анализ эволюционного развития малого предпринимательства, которому большое внимание уделено в работах Л. И. Абалкина, Г. Л. Азоева, М. А. Асаула, В. С. Балабановой, Е. В. Балацкого, А. В. Виленского, М. В. Лычагина, А. Н. Олейника, Ф. И. Шам-

халова и др., показывает, что важнейшую роль в экономическом развитии стран Европы и Америки сыграл малый бизнес. Следует отметить, что и в настоящее время основой для роста социально-экономических показателей экономик развитых стран выступают предприниматели.

В промышленно развитых странах с рыночной экономикой на долю малого бизнеса приходится от 50 до 60 % созданного ВВП¹. К примеру, в странах Европейского союза, Северной Америки, Японии уровень занятых в малом бизнесе составляет около 60 % экономически активного населения от общего числа. Количество малых предприятий во Франции составляет около 2,0 млн, в Германии – 2,3 млн, в Великобритании – 3,0 млн, в Италии – 5,0 млн, в Японии – 5,7 млн (99 % от общего числа предприятий), в США – 20 млн. Доля малого предпринимательства в ЕС составляет 99,8 % предприятий, а 67,4 %

© Соколинская Ю. М., 2016

занятого населения Европы работают в малом бизнесе².

Значение малого предпринимательства для экономики любой отрасли вряд ли можно переоценить. Именно небольшие предприятия максимально адаптированы к кризисным ситуациям и проявляют в условиях форс-мажора удивительный уровень выживаемости. Новые рабочие места, расширение ассортимента товаров и услуг, снижение социальной напряженности в лесных поселках, увеличение налоговых поступлений, развитие малого бизнеса позволяют сформировать средний класс, который в любой национальной экономике выступает гарантом стабильности, эффективного и динамического развития на микро-, мезо- и макроуровне³.

Раскрывая значение малого предпринимательства, необходимо подчеркнуть его положительную роль в рациональном использовании ресурсов. Речь идет, прежде всего, о трудовых ресурсах, поскольку малые предприятия для значительной части трудоспособного населения выступают как работодатели. При проведении объективной оценки роли малого бизнеса в развитии национальной экономики следует отметить, что оно в соответствии с накопленным человеческим, экономическим и социальным потенциалом, а также благодаря неисчерпаемому запасу идей, масштабам рынка, который ему предстоит освоить, призвано стать важнейшим фактором ускорения рыночных преобразований и обеспечения достойных условий жизни миллионов граждан.

Малый бизнес позволяет уравновесить интеграцию в России, развивающейся в мировом сообществе виртуальной экономики. В условиях мирового кризиса малый бизнес прагматично использует реальные средства, а также не нуждается в крупных стартовых инвестициях виртуальной экономики.

Обеспечение экономической безопасности выступает одной из ключевых со-

ставляющих развития национальной экономики. И в этой связи следует отметить, что малый бизнес играет ключевую роль и в обеспечении экономической безопасности. К примеру, при разработке стратегий и приоритетов развития национальной экономики, в том числе обеспечения экономической безопасности, огромное внимание уделяется поддержке и развитию малого бизнеса. Так, в Концепции национальной безопасности США, разработанной еще в 1954 г., записано: «Защита и поощрение свободной конкуренции, развитие малого и среднего бизнеса составляют основу не только экономического благосостояния, но и национальной безопасности всей страны»⁴.

В развитых странах именно малое предпринимательство является социально-экономическим фундаментом формирования и развития рыночной экономики и обеспечения политической стабильности в обществе.

Как показывают многочисленные исследования, устойчивое развитие малого предпринимательства обеспечивает формирование достаточного количества собственников, поскольку не просто выступает источником получения средств к существованию, но и является инструментом развития творческого потенциала личности.

Полноценный малый бизнес формирует жизненные ориентиры трудоспособного населения и способствует смещению общественной установки большинства населения, склонного к социальному иждивенчеству, в сторону обеспечения самозанятости.

Иными словами, малое предпринимательство играет важную роль в развитии социальной сферы, так как выполняет функцию, связанную с созданием новых рабочих мест. Это, в свою очередь, обеспечивает повышение занятости населения и снижение уровня безработицы и социальной напряженности в обществе.

Все вышеперечисленное дает основание говорить о том, что уровень развития малого бизнеса в наибольшей степени предопределяет уровень экономической

безопасности государства. Такое влияние обеспечивается за счет сильнеешего воздействия на экономику, политику, социальную сферу.

¹ См.: Иванов С. А., Уткин Н. И. Малый бизнес как стратегический ресурс развития экономической безопасности. URL: <http://vestnik.igps.ru/wp-content/uploads/V1/18.pdf#1> (дата обращения: 12.01.2016).

² См.: Макарова М. В., Погорелов В. В. Малый бизнес : зарубежный опыт и уроки для современной модернизации экономики России. URL: innclub.info/wp-content/uploads/ (дата обращения 10.01.2016).

³ См.: Бао Шанянь. Обеспечение результативности деятельности малого предпринимательства в лесном хозяйстве малолесного региона : автореф. дис. ... канд. экон. наук. Воронеж, 2013. С. 3.

⁴ Иванов С. А., Уткин Н. И. Указ. соч.

Воронежский государственный университет

Соколинская Ю. М., преподаватель кафедры конституционного права России и зарубежных стран

E-mail: misterias@mail.ru

Тел.: 8-903-651-03-68

Voronezh State University

Sokolinskaya Ju. M., Lecturer of the Russian and Foreign Constitutional Law Department

E-mail: misterias@mail.ru

Tel.: 8-903-651-03-68

УДК 342.71

В. Л. Бабурина

Воронежский государственный университет

ПОСЛЕДНИЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ О РОССИЙСКОМ ГРАЖДАНСТВЕ: О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ И ПРОБЛЕМАХ РЕАЛИЗАЦИИ

В настоящей статье рассматриваются особенности и проблемы практической реализации последних изменений законодательства о российском гражданстве. Автор анализирует судебную практику и зарубежное законодательство о гражданстве, формулируются предложения по совершенствованию российского законодательства о гражданстве.

К л ю ч е в ы е с л о в а: носители русского языка, уведомление о наличии иностранного гражданства, индивидуальные предприниматели.

LATEST CHANGES IN LEGISLATION ON RUSSIAN CITIZENSHIP: SOME CHARACTERISTICS AND PROBLEMS OF IMPLEMENTATION

In the present article features and problems of practical realization of the last changes of the legislation on the Russian nationality are considered. The author analyzes the judicial practice and foreign legislation on citizenship and the author formulates proposals for improvement of the Russian legislation on citizenship.

К e y w o r d s: native Russian speakers, notification of the presence of foreign citizenship, individual entrepreneurs.

Поступила в редакцию 1 марта 2016 г.

В 2014 г. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»¹ был дополнен рядом изменений, направленных, главным образом, на упрощение процесса приема иностранных граждан и лиц без гражданства в российское гражданство, т.е. на гуманизацию законодательства о гражданстве, а также предусматривающих обязанность российских граждан уведомлять о наличии у них иностранного гражданства в целях

обеспечения безопасности Российской Федерации. Однако в процессе реализации данных законодательных нововведений возникли некоторые проблемы, которые требуют рассмотрения.

В апреле 2014 г. в целях исполнения послания Президента Российской Федерации В. В. Путина² Федеральному Собранию Российской Федерации разработать ускоренный порядок предоставления российского гражданства соотечественникам, а также в связи с обострением политической ситуации на территории Украины в ст. 14

© Бабурина В. Л., 2016

Закона о гражданстве была предусмотрена возможность приобретения гражданства в упрощенном порядке для иностранных граждан, признанных носителями русского языка³. При этом обозначено, что носителями русского языка могут быть признаны иностранные граждане, владеющие русским языком и использующие его в повседневной жизни, при условии, что они или их родственники по прямой восходящей линии постоянно проживают или ранее проживали на территории Российской Федерации, а также на территории, относившейся к Российской империи или СССР, в пределах государственной границы Российской Федерации.

Для получения статуса носителя русского языка иностранным гражданам необходимо пройти собеседование в Комиссии Федеральной миграционной службы России по признанию иностранных граждан носителями русского языка для установления факта владения русским языком. С этой целью они подают заявление и предоставляют документы, доказывающие их постоянное проживание на российской территории либо их родственников по прямой восходящей линии. Как показывает судебная практика, нередко должностные лица не принимают подобные заявления ввиду недостаточности доказательств, подтверждающих факт постоянного проживания на территории России. Это вынуждает таких иностранных граждан обращаться в суд за защитой своего права на проведение собеседования и получение статуса носителя русского языка⁴. После проведения собеседования Комиссия принимает решение о признании или об отказе в признании иностранных граждан носителями русского языка. Законодательством предусмотрена возможность обжалования решений территориальной Комиссии в аналогичную Комиссию на федеральном уровне. Однако нигде не урегулирован порядок такого обжалования, критерии рассмотрения жало-

бы, виды и последствия принимаемых решений по жалобе. Видимо, поэтому лица, не согласные с решениями территориальной Комиссии, обжалуют такие решения в судебном порядке.

Анализ судебной практики по данному вопросу показывает следующее⁵. В ходе судебного разбирательства особое внимание суда обращено к порядку формирования и утверждения Комиссии, уровню квалификации в области русского языка специалистов, образующих состав Комиссии. Также суд устанавливает соответствие поданного заявления для прохождения собеседования, процесса проведения собеседования, а также формы вынесенного решения по итогам собеседования положениям, предусмотренным в законодательстве о гражданстве⁶. Если нарушений по указанным формальным критериям не выявлено, то суд отказывает в удовлетворении жалобы. Доводы заявителей о длительности проживания в русскоязычных семьях на территории Российской Федерации, о наличии хороших оценок по русскому языку в школах, учебных заведениях суд принимает во внимание, но не считает решающими факторами при вынесении решения по делу. Таким образом, возможность доказать факт допущенных нарушений в процессе проведения собеседования сведена к минимуму. На наш взгляд, в целях расширения возможностей обжалования соотечественниками решений территориальной Комиссии об отказе в признании носителями русского языка, ввиду значимости подобных решений для дальнейшего приобретения российского гражданства, следует разработать детальную процедуру административного порядка обжалования таких решений в Комиссию Федеральной миграционной службы России на федеральном уровне и закрепить его в законодательстве о гражданстве.

После приобретения статуса носителя русского языка российские соотечествен-

ники, постоянно проживающие на территории Российской Федерации, имеют право на прием в российское гражданство в упрощенном порядке при соблюдении следующих условий: наличие законного источника средств к существованию; обязательство соблюдать Конституцию Российской Федерации; выход из гражданства иностранного государства, подтверждаемый, как правило, документом полномочного органа иностранного государства о выходе из гражданства, об отказе в выходе из гражданства или о невозможности выхода.

Однако у некоторых граждан возникают сложности, связанные с прохождением процедуры выхода из иностранного гражданства. Так, в настоящее время не представляется возможным получение документов о выходе из гражданства украинским гражданам, ввиду отказа в выдаче таких документов со стороны органов государственной власти Украины⁷. В поисках выхода из сложившейся ситуации на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации был внесен законопроект № 758497-6, в соответствии с которым для украинских граждан предусматривалась возможность подтвердить отказ от украинского гражданства в целях приобретения российского гражданства лишь заявлением об отказе от гражданства, направленным в полномочный орган Украины⁸. Данный законопроект был отклонен в связи с упрощением процесса получения российского гражданства только для украинских граждан, признанных носителями русского языка. На наш взгляд, урегулирование в данном случае требуется в отношении всех российских соотечественников, признанных носителями русского языка, преимущественно граждан бывшего СССР.

Для решения подобных вопросов может быть полезен опыт некоторых зарубежных стран. Так, например, в соответ-

ствии с законодательством о гражданстве Республики Македония⁹ если государство отказывает иностранному гражданину в выходе из гражданства и создает такие условия для выхода, которые иностранный гражданин не может выполнить, то отказ от прежнего гражданства может подтвердить заявление иностранного гражданина в полномочный орган государства своей гражданской принадлежности об отказе от прежнего гражданства. Подобное законодательное регулирование могло бы сыграть положительную роль в решении проблемы выхода из гражданства украинских граждан, признанных носителями русского языка.

Иностранец, имеющий статус носителя русского языка, в целях отказа от иностранного гражданства может получить уведомление о возможности приема в российское гражданство¹⁰. Данный документ выдается Федеральной миграционной службой России и закрепляет возможность для иностранного гражданина быть принятым в российское гражданство в случае выхода из иностранного гражданства. Однако, например, в случае выдачи гражданам Украины уведомления о возможности приема в российское гражданство на территории Республики Крым, города федерального значения Севастополя следует учитывать то, что украинские власти не признают территорию указанных субъектов частью Российской Федерации. В соответствии с ч. 2, 3 ст. 9 Закона Украины от 15 апреля 2014 г. № 1207-VII¹¹ документы, выданные органами Федеральной миграционной службы России в Республике Крым или городе федерального значения Севастополе, являются недействительными и не могут быть приняты полномочными органами Украины для рассмотрения с целью выхода из гражданства.

Таким образом, законодательное нововведение, направленное на упрощение процедуры приобретения российского гражд-

данства иностранным гражданам, преимущественно российским соотечественникам, признанным носителями русского языка, во-первых, подходит не для всех соотечественников, а только для тех, чье место постоянного проживания или место проживания их родственников находится (находилось ранее) в пределах государственной границы Российской Федерации. Хотя, как отмечал в своем выступлении министр иностранных дел России С. В. Лавров, возможность быть признанным носителем русского языка должна быть у всех русскоязычных соотечественников независимо от места их рождения и территории проживания¹². Во-вторых, об упрощении порядка приобретения гражданства для носителей русского языка говорит только трехмесячный срок рассмотрения документов о приеме в гражданство (в большинстве иных случаев приобретения гражданства этот срок увеличивается до 6 месяцев или до одного года)¹³. Процесс прохождения собеседования, обжалования его результатов, а также выполнения условий для приема в гражданство лиц, имеющих статус носителя русского языка, вызывает трудности у иностранных граждан.

В июне 2014 г. в Закон о гражданстве были внесены изменения, обязывающие российских граждан, имеющих также иностранное гражданство и проживающих на российской территории, уведомить об этом полномочные органы Российской Федерации¹⁴. Связано возложение указанной обязанности с тем, что такие российские граждане находятся в правовой связи, кроме России, с иностранным государством и, следовательно, могут осуществлять свою деятельность не только в соответствии с российскими интересами, но и с интересами иностранного государства¹⁵, главным образом в вопросах обеспечения безопасности¹⁶. На практике это законодательное нововведение получило название «Закон о двойном гражданстве»¹⁷.

В соответствии со ст. 3 Закона о гражданстве двойное гражданство представляет собой наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства. Часть 1 ст. 6 Закона о гражданстве устанавливает: «гражданин Российской Федерации, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации или федеральным законом». Таким образом, если российский гражданин имеет гражданство иностранного государства, с которым у Российской Федерации отсутствует международный договор об урегулировании вопросов двойного гражданства, то он рассматривается на территории России исключительно как российский гражданин. Однако именно на таких граждан, рассматриваемых на территории нашей страны исключительно как российских граждан, и возложена обязанность по уведомлению органов государственной власти о наличии у них иного гражданства. Благодаря реализации такого законодательного нововведения государство будет контролировать количество российских граждан, имеющих иностранное гражданство и проживающих на российской территории, обладать полными сведениями об их иностранном гражданстве, а также, по мнению некоторых исследователей, сможет применить эти сведения в будущем в случае необходимости¹⁸ в целях избежания появления возможного конфликта интересов между государствами¹⁹. Изложенное позволяет сделать вывод о том, что Российская Федерация рассматривает российских граждан, проживающих на территории России и имеющих иностранное гражданство, и как иностранных граждан. Поэтому, на наш взгляд, положения Закона о гражданстве, в соответствии с которыми российский гражданин, имеющий также иностранное

гражданство, рассматривается только как гражданин Российской Федерации, противоречит положениям об обязанности таких граждан уведомлять государство о своем иностранном гражданстве: зачем уведомлять о том, что официально не признается?

Конечно, законодательное нововведение, обязывающее российских граждан уведомлять о наличии у них иностранного гражданства, имеет большое значение в области обеспечения и защиты интересов государства, однако, на наш взгляд, не регулирует и не контролирует обратную ситуацию, при которой у иностранных граждан, приобретающих российское гражданство, сохраняется также прежнее гражданство в связи с формальной реализацией процедуры отказа от иностранного гражданства при приобретении российского гражданства. Более того, по словам главы комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству Владимира Плигина, некоторые иностранные граждане, которые приобрели российское гражданство, даже не знают о сохранении у них прежнего гражданства, в силу чего они становятся обладателями нескольких гражданств²⁰.

В соответствии с Положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации²¹ выполнение иностранными гражданами, желающими приобрести российское гражданство, условия об отказе от иностранного гражданства в зависимости от обстоятельств приема в гражданство может быть подтверждено различными документами. Так, например, в соответствии с п. 10 Положения в случае приобретения российского гражданства на основании ч. 1 ст. 13 Закона о гражданстве выполнение условия отказа от прежнего иностранного гражданства подтверждается копией обращения заявителя в дипломатическое представительство или

консульское учреждение иностранного государства об отказе от имеющегося гражданства с нотариально заверенной подписью заявителя.

Одной из особенностей правовой связи гражданства является устойчивый двусторонний характер такой связи между гражданином и государством, что означает наличие корреспондирующих прав и обязанностей указанных субъектов, их постоянное партнерское взаимодействие во всех сферах общественной жизни, обусловленное принадлежностью лица к гражданству, а также то, что прекращение такой связи без учета воли какой-либо из сторон в одностороннем порядке не представляется возможным. Так, С. А. Авакьян определяет действия государства в лице компетентных органов по прекращению правовой связи лица с государством без учета воли гражданина как лишение гражданства²². Лишение гражданства противоречит международным стандартам в области прав человека²³ и запрещено законодательством Российской Федерации. По аналогии с определением лишения гражданства действия гражданина по прекращению его правовой связи с государством без учета воли государства представляют собой не что иное, как отказ от гражданства. Так как при отказе лица от гражданства не учитывается воля государства, то наличие отказа от гражданства в рассмотренном нами случае не влечет автоматического прекращения правовой связи гражданства между лицом и государством. В связи с этим мы полагаем, что обращение заявителя в дипломатическое представительство или консульское учреждение иностранного государства об отказе от гражданства, безусловно, подтверждает намерения лица отказаться от прежнего гражданства, однако не всегда достаточно для прекращения правовой связи гражданства. Например, в соответствии с законодательством о гражданстве Республики Узбекистан прекраще-

ние гражданства Республики Узбекистан осуществляется посредством выхода из гражданства²⁴. Однако для оформления такого выхода одного обращения об отказе от гражданства Республики Узбекистан мало, наряду с ним требуется представить значительный перечень других документов²⁵.

Случаи, при которых происходит прием в российское гражданство без прекращения должным образом правовой связи гражданства с прежним государством, могут приводить к ситуации, при которой у лица, получившего российское гражданство, также сохраняется и иностранное гражданство. О существовании указанной проблемы отмечается как учеными²⁶, так и органами государственной власти²⁷.

На наш взгляд, в целях исключения ситуации, когда у лица, принявшего российское гражданство, сохраняется прежнее иностранное гражданство вопреки действующему законодательству, необходимо обязать таких лиц прекратить прежнее иностранное гражданство и предоставить в последующем документ полномочного органа иностранного государства о выходе из иностранного гражданства в полномочные по вопросам гражданства органы Российской Федерации, а также установить разумный срок для исполнения такой обязанности. От исполнения указанной обязанности освободить лиц, которые не могут прекратить прежнее гражданство по независящим от них обстоятельствам. Говоря о санкции за неисполнение обязанности по прекращению российскими гражданами прежнее иностранное гражданства, мы полагаем, необходимо расширить перечень оснований отмены решений по вопросам гражданства. Дополнить ст. 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» следующей формулировкой: «Решение о приобретении гражданства Российской Федерации может быть отменено в случае неисполнения

обязанности по прекращению прежнего иностранного гражданства».

В июне 2014 г. в Закон о гражданстве было внесено еще одно изменение²⁸, связанное с предоставлением возможности получить российское гражданство в упрощенном порядке иностранным гражданам, являющимся индивидуальными предпринимателями и инвесторами, а также иностранным гражданам, осуществляющим не менее трех лет трудовую деятельность на территории Российской Федерации.

Так, например, в соответствии с п. «ж» ч. 2 ст. 14 Закона о гражданстве иностранные граждане, осуществляющие предпринимательскую деятельность в Российской Федерации не менее трех лет, предшествующих году обращения с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации, и имеющих ежегодную выручку от реализации товаров (работ, услуг) в результате осуществления предпринимательской деятельности не менее 10 млн рублей, могут приобрести российское гражданство в упрощенном порядке. Однако в связи с тем, что российским законодательством о налогах и сборах предусмотрены различные виды режимов налогообложения, на практике возникают трудности, связанные с подтверждением суммы ежегодной выручки в полной мере имеющимися документальными источниками²⁹.

В поисках решения указанной проблемы 18 февраля 2016 г. Правительством Российской Федерации на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации был внесен Законопроект № 1000396-6³⁰, корректирующий условия приема в российское гражданство индивидуальных предпринимателей. Правительство Российской Федерации предлагает заменить критерий ежегодной выручки в размере 10 млн рублей в течение трех лет от занятия предпринимательской деятельностью на территории России на критерий ежегодно уплачиваемых на-

логов, а также страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации в размере не менее 1 млн рублей в течение трех лет исходя из предполагаемой выручки 10 млн рублей. Данный подход позволит учитывать суммы уплаченных налогов при всех режимах налогообложения, а также предотвратить прием в российское гражданство лиц, фактически не осуществляющих трудовую деятельность в Российской Федерации на законных основаниях.

Проанализированные в настоящей работе последние изменения, внесенные в Закон о гражданстве в 2014 г., отражают, с одной стороны, упрощение условий приема в российское гражданство для отдельных категорий иностранных граждан в це-

лях оказания помощи российским соотечественникам, а также развития экономики страны путем привлечения экономически востребованных специалистов. С другой стороны, законодательные нововведения направлены на защиту государственной безопасности посредством осуществления контроля количества российских граждан, имеющих иностранное гражданство.

На наш взгляд, совершенствование современного российского законодательства о гражданстве, в том числе с учетом предложений, сформулированных в настоящей работе, будет способствовать устранению препятствий на пути его реализации и более полному осуществлению права на гражданство в Российской Федерации.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 22. Ст. 2031.

² См.: Послание Президента Российской Федерации В. В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2012 г. // Рос. газета. 2012. 13 дек.

³ О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 20 апреля 2014 г. № 71-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 16. Ст. 1828.

⁴ См., например: Решение Реутовского городского суда Московской области от 22 июля 2015 г. по делу №2-794/2015. URL: <https://rospravosudie.com/court-reutovskij-gorodskoj-sud-moskovskaya-oblast-s/act-494704146/> (дата обращения: 10.11.2015).

⁵ См., например: Решение Кировского районного суда г. Астрахани от 16 февраля 2015 г. по делу №2-676/2015. URL: <https://rospravosudie.com/court-kirovskij-rajonnyj-sud-g-astrahani-astrahanskaya-oblast-s/act-488631370/> (дата обращения: 10.11.2015).

⁶ Об утверждении Требований к специалистам, входящим в состав комиссии по признанию иностранного гражданина или лица без гражданства носителем русского языка, Правил проведения собеседования комиссией по признанию иностранного гражданина или лица без гражданства носителем русского языка с иностранным гражданином или лицом без гражданства, Требований к форме заявления о признании иностранного гражданина или лица без гражданства носителем русского языка и Требований к форме решения комиссии о признании иностранного гражданина или лица без гражданства носителем русского языка о признании иностранного гражданина или лица без гражданства носителем русского языка : приказ ФМС России от 26 мая 2014 г. № 379 // Рос. газета. 2014. 20 июня.

⁷ См.: Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в части упрощения порядка получения вида на жительство в Российской Федерации и гражданства Российской Федерации для отдельных категорий иностранных граждан» № 758497-6. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=758497-6&O2> (дата обращения: 10.11.2015).

⁸ Проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в части упрощения порядка получения вида на жительство в Российской Федерации и граждан-

ства Российской Федерации для отдельных категорий иностранных граждан» №758497-6. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=758497-6&02> (дата обращения: 10.11.2015).

⁹ Законза државјанството на република Македонија од 07.07.2004. URL: www.pravo.org.mk (дата обращения: 01.10.2015).

¹⁰ Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации : указ Президента Рос. Федерации от 14 ноября 2002 г. № 1325 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46. Ст. 4571.

¹¹ Об обеспечении прав и свобод граждан и правовом режиме на временно оккупированной территории Украины : закон Украины от 15 апреля 2014 г. № 1207-VII. URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31540279#pos=1;-28 (дата обращения: 05.12.2015).

¹² См.: Вступительное слово министра иностранных дел России С. В. Лаврова во время встречи с митрополитом Ташкентским и Узбекистанским владыкой Викентием и ответы на вопросы прихожан Свято-Успенского кафедрального собора, г. Ташкент, 15 июля 2015 г. URL: www.mid.ru/web/guest/maps/uz/-/asset_publisher/n9psHApvXR46/content/id/1583857 (дата обращения: 13.11.2015).

¹³ См.: О гражданстве Российской Федерации : федер. закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 22. Ст. 2031.

¹⁴ См.: О внесении изменений в статьи 6 и 30 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 4 июня 2014 г. № 142-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 23. Ст. 2927.

¹⁵ См.: Пояснительная записка к законопроекту о внесении изменений в статьи 6 и 30 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации. URL: <http://www.duma.gov.ru/> (дата обращения: 28.10.2015).

¹⁶ См.: Лангау И. Л. О некоторых новеллах законодательства, регулирующего институт гражданства в Российской Федерации // Вестник БФУ им. И. Канта. 2014. № 9. С. 21–27.

¹⁷ См.: Зимина-Лекорню И. Р. Закон о двойном гражданстве // Миграционное право. 2015. № 2. С. 16–19.

¹⁸ См.: Чудиновских О. С. Государственное регулирование приобретения гражданства Российской Федерации : политика и тенденции. М., 2014. С. 49.

¹⁹ См.: Зимина-Лекорню И. Р. Указ. соч. С. 16–19.

²⁰ См.: Замахина Т. Закон о сокрытии двойного гражданства может быть смягчен. URL: <http://www.rg.ru/2014/06/04/gragdanstvo-site-anons.html> (дата обращения: 17.02.2016).

²¹ Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации : указ Президента РФ от 14 ноября 2002 г. № 1325 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46. Ст. 4571.

²² См.: Авакьян С. А. Конституционное право России : учеб. курс : в 2 т. М., 2010. Т. 1. С. 515.

²³ См., например: Всеобщая декларация прав человека : принята и провозглашена резолюцией Генеральной ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. // Международная защита прав и свобод человека : сб. док. М., 1990. С. 14–20 ; Европейская конвенция о гражданстве : заключена в г. Страсбурге 6 ноября 1997 г. URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/euro/Rets166.html> (дата обращения: 16.02.2015).

²⁴ О гражданстве Республики Узбекистан : закон Республики Узбекистан от 2 июля 1992 г. № 632-XII. URL: http://www.lex.uz/pages/GetAct.aspx?lact_id=4880 (дата обращения: 15.12.2015).

²⁵ Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов, связанных с гражданством Республики Узбекистан : указ Президента Республики Узбекистан от 20 ноября 1992 г. № УП-500. URL: http://lex.uz/pages/getpage.aspx?lact_id=790535 (дата обращения: 15.12.2015).

²⁶ См., например: Чудиновских О. С. Государственное регулирование приобретения гражданства Российской Федерации : политика и тенденции. М., 2014. С. 47–48.

²⁷ См.: Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» № 00/04-2352/05-13/19-13-4. URL: <http://regulation.gov.ru/projects#пра=10183> (дата обращения: 11.11.2015).

²⁸ О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» : федер. закон от 23 июня 2014 г. № 157-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 26 (часть I). Ст. 3363.

²⁹ См.: Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в статьи 14 и 30 Федерального закона “О гражданстве Российской Федерации” № 1000396-6». URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=1000396-6&02> (дата обращения: 26.02.2016).

³⁰ Проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 14 и 30 Федерального закона “О гражданстве Российской Федерации” № 1000396-6». URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=1000396-6&02> (дата обращения: 26.02.2016).

Воронежский государственный университет

Voronezh State University

Бабурина В. Л., аспирантка кафедры
конституционного права России
и зарубежных стран

Baburina V. L., Post-graduate Student
of the Russian and Foreign Constitutional Law
Department

E-mail: iurfa@mail.ru
Тел.: 8-910-242-49-41

E-mail: iurfa@mail.ru
Tel.: 8-910-242-49-41

Д. И. Старухина

Воронежский государственный университет

К ВОПРОСУ О СОДЕРЖАНИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЗНЬ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

В статье анализируется содержание конституционного права человека на жизнь. Приводится обзор взглядов авторов на те правомочия, которые составляют содержание данного права.

К л ю ч е в ы е с л о в а: естественное право, право на жизнь, содержание права на жизнь, гарантии.

TO THE QUESTION OF THE CONTENT OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT FOR LIFE: THEORETICAL ASPECT

The article analyzes the content of the constitutional human right for life. Provides an overview of the authors views on those powers that constitute the content of the right.

К e y w o r d s: natural law, right for life, the content of the right for life, guarantees.

Поступила в редакцию 1 марта 2016 г.

Категория жизни человека всегда представляла особый интерес для ученых и философов. И особым содержанием данный вопрос наполнен для правоведов, поскольку именно правовая категория жизни выступает отправным элементом не только для правового статуса личности, но и системы права в целом. Ключевым правом гражданина, своеобразной «основой основ» выступает именно конституционное право на жизнь. Проследим его генезис.

Право на жизнь в теории естественных прав человека рассматривалось как неотъемлемое свойство бытия. Джон Локк, один из основателей понятия «естественное право», писал, что «человек рождается, имея право на полную свободу и неограниченность пользования всеми правами и привилегиями естественного закона... и по природе своей обладает властью охранять свою собственность, т.е. свою жизнь,

свободу и имущество»¹. Шарль Луи Монтескье также подчеркивает, что всем гражданским и политическим законам «предшествуют законы природы, названные так потому, что они вытекают единственно из устройства нашего существа»². Сторонники теории естественных прав человека говорили о независимости их юридического закрепления от усмотрения законодателя. «Это естественное право абсолютно не обусловлено ни временем, ни местом. Оно существовало бы и было бы тем же самым, если бы даже Бога вовсе не существовало»³, – писал Н. М. Коркунов.

В 1915 г. известный гуманист А. Швейцер сформулировал принцип «благоговения перед жизнью», который гласил: «Человек, отныне ставший мыслящим, испытывает потребность относиться к любой воле к жизни с тем же благоговением, что и к собственной. Он ощущает другую жизнь как часть своей. Благом считает он сохранять жизнь, помогать ей; поднимать до

© Старухина Д. И., 2016

высшего уровня жизнь, способную к развитию; злом уничтожать жизнь, вредить ей... Это и есть главный абсолютный принцип этики... Этика благоговения перед жизнью, таким образом, объемлет всё, что можно назвать любовью, преданностью, сопереживанием...»⁴.

Право на жизнь впервые было закреплено в конце XVIII в. в Декларации независимости США от 4 июля 1776 г., в которой говорилось, что «все люди сотворены равными и что все они наделены определенными неотчуждаемыми правами, к числу которых принадлежат жизнь, свобода и стремление к счастью»⁵.

С появлением Декларации общество осознало очевидную ценность права человека на жизнь, а также тот факт, что это право должно находиться под максимальной правовой защитой. Жизнь человека должна охраняться как абсолютное благо, на которое никто не вправе посягать. Проблема обеспечения права на жизнь и сегодня находится в центре внимания всего мирового сообщества, и, соответственно, является важнейшей задачей в деятельности каждого современного государства⁶.

Говоря о содержании конституционного права на жизнь, необходимо раскрыть его содержательную структуру. Прежде всего следует отметить, что право на жизнь – это субъективное право человека. Н. И. Матузов определяет субъективное право как определенную правовую возможность, но возможность многоплановую, которая включает в себя четыре элемента: 1) возможность положительного поведения самого управомоченного, т.е. право на собственные действия; 2) возможность требовать соответствующего поведения от правообязанного лица, т.е. право на чужие действия; 3) возможность прибегнуть к государственному принуждению в случае неисполнения противоположной стороной своей обязанности (притязание); 4) возможность пользоваться

на основе данного права определенным социальным благом. Итак, субъективное право может выступать как право-поведение, право-требование, право-притязание и право-пользование⁷.

В современной юридической науке существуют различные подходы к определению содержания права на жизнь. Одни авторы рассматривают его как право на сохранение жизни (индивидуальности), на распоряжение жизнью⁸, другие – как право на «содействие» жизни, оказываемое государством в смысле обеспечения так называемых «необходимых условий существования»⁹.

Определенная группа ученых считает, что содержанием права на жизнь являются: право на сохранение жизни; право на личную неприкосновенность; право требовать от государства создания условий обеспечения жизни; право на охрану здоровья и медицинскую помощь; право на распоряжение жизнью¹⁰.

Некоторые авторы рассматривают право на жизнь как единство трех блоков: собственно право на жизнь, право на риск и право на прекращение жизни или право на смерть. Трактовка первого блока очень широка и включает в себя: право на охрану здоровья и медицинскую помощь, право на благоприятную окружающую среду, право на достойный уровень жизни, а также право на защиту жизни¹¹. Другой стороной права на жизнь является право на смерть. По рассуждениям многих авторов, право на смерть – это такое же естественное право человека, как и право на жизнь, а эвтаназию в таком случае следует рассматривать как разновидность реализации человеком своего права на смерть. Исходя из этого, суицид и эвтаназия, по мысли ряда авторов, являются формами реализации этого права¹².

Ряд авторов придерживаются точки зрения, согласно которой право на жизнь складывается из права на неприкосновен-

ность жизни и права на свободное распоряжение ею¹³. Другие видят в праве на жизнь три элемента: правомочия на неприкосновенность жизни, правомочия по распоряжению жизнью, правомочия по спасению жизни¹⁴.

На наш взгляд, совершенно справедливо рассматривать конституционное право на жизнь как субъективное право человека. Как считает Н. И. Матузов, структура субъективного права включает в себя право-поведение, право-требование, право-притязание и право-пользование¹⁵. Таким образом, говоря о содержании права на жизнь, правом-поведением выступает право на защиту своей жизни, ее сохранение, правом-требованием – право на неприкосновенность своей жизни, правом-притязанием выступает право на обращение в органы государственной власти с целью своей защиты, правом-пользованием – правомочия по распоряжению своей жизнью, но также сюда можно включить и целый спектр прав человека, выступающих гарантиями права человека на жизнь (право на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию о ней, право на охрану здоровья, квалифицированную медицинскую помощь, право на достойный уровень жизни).

Право человека по защите своей жизни включает в себя некоторую совокупность правомочий по защите своего здоровья, жизни. Ученые вполне справедливо отмечают, что правомочие человека по сохранению своей жизни или индивидуальности проявляется в возможности самостоятельно решать вопросы о согласии на проведение процедур по изменению пола, пересадке органов и тканей животных¹⁶.

В литературе, как правило, обычно выделяют две группы нарушений права человека на жизнь: непосредственная угроза жизни путем совершения посягательства на жизнь (террористических актов, убийств и т.п.); совершение правонару-

шений и преступлений, целью которых не является причинение смерти человеку, но создающих опасность для жизни человека и приводящих к смерти (экологические правонарушения, нарушение безопасных условий труда и т.п.)¹⁷.

Как мы уже отмечали, правом-притязанием выступает право на обращение в органы государственной власти с целью своей защиты, право на получение этой защиты, а именно государственная охрана жизни и здоровья своих граждан. В этой связи в систему юридических гарантий права на жизнь традиционно включают, помимо системы законодательства, конкретизирующего названное право, существование системы органов государственной власти России, призванных охранять и защищать право человека на жизнь. В эту систему органов входят Президент Российской Федерации, Парламент, Правительство, суды, органы прокуратуры, органы внутренних дел, иные правоохранительные органы, Уполномоченный по правам человека и др.

Правомочие по распоряжению жизнью предполагает, что человек может сам добровольно подвергать свою жизнь опасности при отсутствии намерения лишиться себя жизни. Конечно, случаются ситуации, когда тяжелая болезнь, несчастный случай или преступное посягательство становятся причиной угрозы его жизни. Если эту угрозу невозможно устранить собственными силами, то за каждым человеком законодательно закреплено право обращения за помощью в службы, которые государство уполномочило на подобного рода деятельность, обеспечив их профессиональную подготовку (медицинские работники, спасатели, сотрудники органов прокуратуры, полиции и т.п.)¹⁸.

В заключение отметим, что изучение содержания права человека на жизнь и особенностей его правомочий будет способствовать его всесторонней и последовательной реализации.

- ¹ Локк Дж. Два трактата о правлении // Соч. : в 3 т. М., 1988. Т. 3. С. 310.
- ² Монтескье Ш. Л. О духе законов // Избранные произведения. М., 1955. С. 165.
- ³ Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. СПб., 1898. С. 19.
- ⁴ Швейцер А. Благоговение перед жизнью. М., 1992. С. 572.
- ⁵ См.: Конституции и законодательные акты зарубежных государств XX–XXI вв. М., 2002. С. 148.
- ⁶ См.: Капинус О. С. Эвтаназия как социально-правовое явление : монография. Буквоед, 2006. URL: <http://base.garant.ru/5303806/#ixzz3xHwBbnZb> (дата обращения 20.01.2016).
- ⁷ См.: Матузов Н. И. Малько А. В. Теория государства и права. М., 2004. С. 191.
- ⁸ См.: Малеина М. Н. О праве на жизнь // Советское государство и право. 1992. № 2. С. 50–59.
- ⁹ Линик Л. Н. Конституционное право граждан Российской Федерации на жизнь : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1993. С. 17.
- ¹⁰ См.: Рубанова Н. А. Право человека на жизнь в законодательстве Российской Федерации : понятие, содержание, правовое регулирование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2006. С. 9.
- ¹¹ См.: Танаев В. М. Право на смерть // Вестник гос. ун-та. Сер.: Право. Екатеринбург, 1999. № 1. С. 39.
- ¹² См.: Бабаджанов И. Х. Содержание права на жизнь : некоторые вопросы теории и законодательной формализации. URL: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=10&art=682> (дата обращения 22.01.2016).
- ¹³ См.: Капинус О. С. Указ. соч.
- ¹⁴ См.: Кальченко Н. В. Право человека и гражданина на жизнь и его гарантии в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1995. С. 11.
- ¹⁵ См.: Матузов Н. И. Малько А. В. Указ. соч. С. 191.
- ¹⁶ См.: Бабаджанов И. Х. Содержание права на жизнь : некоторые вопросы теории и законодательной формализации // Юридический мир. М., 2010. № 2. С. 59–61.
- ¹⁷ См., например: Фомиченко Т. М. Конституционно-правовые проблемы обеспечения в Российской Федерации права на жизнь в свете правовых стандартов Совета Европы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 13.
- ¹⁸ См.: Бабаджанов И. Х. Юридическое содержание права на жизнь и социальная ценность человеческой жизни // Правовое поле современной экономики. 2012. № 2. С. 122–134.

Воронежский государственный университет

Старухина Д. И., аспирантка кафедры
конституционного права России
и зарубежных стран

E-mail: polozhentsewa.darya@yandex.ru
Тел.: 8-960-695-61-55

Voronezh State University

Starukhina D. I., Post-graduate Student
of the Russian and Foreign Constitutional Law
Department

E-mail: polozhentsewa.darya@yandex.ru
Tel.: 8-960-695-61-55

УДК 343.9.018

Д. И. Тисленко

Центральный филиал Российского государственного университета правосудия

ИНТЕРНЕТ-РЕСУРСЫ В КРИМИНОЛОГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЯХ

Статья представляет собой краткий обзор некоторых интернет-источников, способствующих организации и эффективному проведению криминологического исследования.

К л ю ч е в ы е с л о в а: Интернет, методология криминологического исследования.

INTERNET RESOURCES IN CRIMINOLOGICAL RESEARCH

The article is a brief overview of some online sources that contribute to the organization and effective realization of criminological research.

К e y w o r d s: Internet, methodology of criminological research.

Поступила в редакцию 11 марта 2016 г.

Криминология обладает обширной методологической базой, обусловленной в том числе особенностями структуры криминологического научного знания, среди компонентов которого, как известно, правовой, гуманитарный, медицинский и точный. При этом многие из активно используемых в исследованиях инструментов доступны при помощи сети Интернет. В целях настоящего обзора можно сгруппировать интернет-ресурсы, способствующие организации и эффективному проведению криминологического исследования, следующим образом:

- официальная статистика и аналитика;
- сервисы для организации и проведения опросов;
- научные криминологические центры и сообщества.

Безусловно, представленный набор интернет-ресурсов не является исчерпыва-

ющим, однако уже приведенного инструментария может быть достаточно для значительного расширения методологического кругозора в рамках получения тех или иных сведений о преступности, ее тенденциях, детерминантах и иных аспектах.

Официальная статистика и аналитика

1. Управление ООН по наркотикам и преступности (UNODC)¹.

Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (UNODC, ЮНОДК, УНП ООН) является ведущим международным агентством, работающим в области контроля над наркотиками и предупреждения преступности под эгидой ООН.

Статистические данные представлены преимущественно на английском языке; они классифицированы по отдельным разновидностям преступлений и преступности, а также иным криминологически

© Тисленко Д. И., 2016

значимым критериям, согласно подходам UNODC. К примеру, в виде загружаемого файла формата .xls на сайте имеется обобщенная статистика по экологической преступности (environmental pollution offence): для загрузки файла необходимо в таблице данных в подразделе «Special data collections» выбрать «Environmental Crime».

Также выложены статистические показатели по убийствам (homicides), нападениям (assaults), сексуальному насилию (sexual violence), грабёжам (robberies), похищениям людей (kidnapping) и целому ряду других преступлений и преступных явлений.

Кроме статистики, на ресурсах Управления ООН по наркотикам и преступности можно найти значительное количество аналитических докладов и публикаций. Так, например, по адресу в подразделе «Публикации/доклады» («Publications/reports») в формате .pdf представлена публикация «Мониторинг влияния экономического кризиса на преступность» («Monitoring the impact of economic crisis on crime»)².

Ознакомиться с русскоязычными аналитическими материалами можно по адресу <http://www.unodc.org/russia/index.html>. Например, во вкладке «Торговля людьми и незаконный ввоз мигрантов» в формате .pdf доступно резюме Всемирного доклада о торговле людьми 2009 г.

2. Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры РФ³.

Информационно-аналитический портал правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации, по информации его разработчиков, создан в целях информирования граждан РФ о состоянии преступности в отдельных субъектах РФ и стране в целом, сравнения России с другими странами мира по ряду ключевых показателей, характеризующих криминальную ситуацию, а также предоставления исходных данных в открытых форматах. Несмотря на оговорку на главной стра-

нице о том, что «портал работает в режиме опытной эксплуатации», данный ресурс имеет нормальную работоспособность, содержит значительное количество полезных статистических и аналитических данных о преступности и обладает удобными и действующими поисковыми формами.

В основе наполнения портала правовой статистики Генеральной прокуратуры РФ – разделы «Показатели преступности в России», «Преступность в регионах», «Социальный портрет преступности», «Россия в мировом рейтинге», «Аналитические материалы», «Открытые данные».

Раздел «Показатели преступности» имеет 4 вариации вида информации: «карта», «рейтинг», «таблица» и «динамика». При этом существует возможность переключения режимов показа информации «значение», «прирост (+/-)» и «на 100 000 населения».

В разделе «Показатели преступности» содержатся сведения по статистической группировке: всего зарегистрировано преступлений, выявлено лиц, совершивших преступления, зарегистрировано преступлений особой тяжести, выявлено лиц, совершивших преступления особой тяжести и т.д.

Раздел «Преступность в регионах» содержит информацию в виде таблицы, с указанием либо абсолютных данных, либо на 100 000 населения, а также места по соответствующему показателю среди субъектов РФ. Вид информации «диаграмма» наглядно представляет динамику показателей преступности.

Для раздела «Социальный портрет преступности» используются показатели формы №2-ЕГС (Сведения о лицах, совершивших преступления). Информация представлена в виде диаграмм с дифференциацией по половому признаку, а также образованию, принадлежности к гражданству, возрасту и социальному составу.

В разделе «Россия в мировом рейтинге» приведены данные по отдельным ви-

дам преступлений (убийства, нападения, кражи, кражи со взломом, грабежи, автоугоны), а также по количеству осужденных лиц и смертей в результате ДТП в крупнейших странах мира. Данные представлены как в виде таблицы (с абсолютными показателями и на 100 000 населения), так и в форме сравнительных диаграмм. Источником данных этого раздела являются: Управление ООН по наркотикам и преступности, о котором упоминалось выше, Всемирная организация здравоохранения и Международный центр тюремных исследований. Использование данных, по замыслу разработчиков портала, направлено на преодоление проблем различия методологий при ведении показателей государственных статистических служб различных стран, а также различной периодичности ведения данных.

3. Статистика и аналитика МВД России⁴.

Статистические данные и аналитические материалы на интернет-сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации сгруппированы по трем блокам: «Состояние преступности: актуальные данные», «Состояние преступности: архивные данные», «Мониторинг правоприменения».

Сервисы для организации и проведения опросов

1. Анкетолог⁵.

Анкетолог – сайт, с помощью которого с применением предлагаемого инструментария (конструктор, готовые шаблоны, панель респондентов) можно организовать и провести опрос. Установленные методы сбора ответов на анкеты (e-mail-рассылки, интеграция с сайтами и др.) по рекомендации создателей сайта направлены на получение достоверной статистики, а диаграммы и фильтры для анализа – на грамотные срезы и представление наглядных результатов. Данным сайтом можно пользоваться в режиме различных тарифов, среди которых и бесплатный.

2. SurveyMonkey⁶.

SurveyMonkey – один из самых известных сервисов для проведения опросов и исследований онлайн. Во вкладке «Примеры» представлен раздел «Академические исследования». Указанный раздел представляет собой специальный набор функций и шаблонов для научных опросов.

3. Virtualexs⁷.

Virtualexs – также один из наиболее популярных онлайн-инструментов для проведения точных исследований в Интернете. С помощью сервисов Virtualexs можно создать профессиональное исследование, социологический опрос или тест через браузер.

Поддерживаются все типы вопросов, условное ветвление, рандомизация вариантов ответа, вопросов и страниц. Допускается возможность использования в опросе видео, аудио и изображений. Можно установить пароль на участие в опросе, определить дату завершения и квоту респондентов.

Для быстрого сбора ответов существует возможность распространения ссылки на опрос в социальных сетях, блоге, на форуме или почтовой рассылке. Также сервис позволяет просматривать индивидуальные ответы и результаты всего опроса в реальном времени – новые ответы доступны сразу после прохождения опроса респондентом. Можно анализировать собранные данные, применяя к ним многоуровневые фильтры и срезы по заданным критериям, строить диаграммы и кросс-таблицы.

Научные криминологические центры и сообщества

1. ВНИИ МВД России⁸.

Сайт Федерального государственного казенного учреждения «Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации» в основном наполнен мате-

риалами информационного характера: о состоявшихся научных мероприятиях, о состоявшихся и предстоящих защитах диссертаций и др.

Доступен архив журнала «Научный портал МВД России» – все номера в формате .pdf. Для работы с архивом журнала необходимо обратиться к разделу «Труды ВНИИ» главной страницы ресурса и далее – к вкладке с наименованием журнала. Кроме того, с главной страницы сайта ВНИИ МВД России доступны аналитические материалы, подготовленные по результатам опросов общественного мнения об уровне безопасности личности и органов внутренних дел Российской Федерации.

2. Саратовский центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции⁹.

Сайт Саратовского центра по исследованию проблем организованной преступности и коррупции представляет собой основной информационный ресурс ученых научной школы доктора юридических наук, профессора Н. А. Лопашенко, формализованных в настоящее время в виде Некоммерческого партнерства «Центр научно-правовых инициатив Н. А. Лопашенко» и работающих преимущественно на базе кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права Саратовской государственной юридической академии (бывшей СГАП).

На главной странице сайта размещена новостная лента, регулярно наполняемая наиболее актуальной информацией о научных публикациях, аналитических докладах, текстах законопроектов, материалах конференций и т.п.

Вкладка «Наука» содержит подборки диссертаций (по годам их защит) а также исследования Центра по различным проектам и иные материалы. Не менее интересна вкладка «Информаторий», включающая библиографии по различным направлениям исследований и научные публикации (в виде метаданных или загружаемых файлов).

3. Crimpravo.ru (криминологи.рф) – научная сеть¹⁰.

Crimpravo.ru (в российской доменной зоне – криминологи.рф) – еще один, интерактивный, интернет-проект представителей Саратовской научной школы под руководством профессора, Н. А. Лопашенко.

Согласно разделу сайта «О проекте», он представляет собой научную социальную сеть уголовно-правовой и криминологической направленности, объединяющую специалистов различных отраслей права, научных и практических работников, аспирантов и студентов – всех, кого интересуют вопросы преступления и наказания, криминализации и пенализации, борьбы с коррупцией, а также развития науки и совершенствования законодательства.

Проект открыт для присоединения для всех желающих. Регистрация в сети позволяет публиковать текстовые, фото-, видео-материалы и личный и коллективные разделы, комментировать материалы, выражать и отстаивать свою точку зрения, обмениваться сообщениями между одним или несколькими пользователями, создавать группы и объединения.

На главной странице сайта представлен «прямой эфир» (с выборкой наиболее популярных материалов в левой части экрана) публикаций или комментариев (вещание в эфир публикаций или комментариев вариативно по выбору пользователя).

Информация сайта сегментирована по разделам – блогам. Среди таких разделов: «Реформа МВД», «Уголовное законодательство», «Уголовно-исполнительная система», «Зарубежные уголовные кодексы», «Статистика МВД», «Судебная статистика», «Статистические исследования», «Кафедра уголовного и уголовно-исполнительного права СГЮА», «Учебные блоги» «Борьба с коррупцией», «Торговля людьми», «Терроризм», «Организованная преступность», «Всё про преступность», «Конференции», «Гранты и конкурсы», «Диссертации», «Ав-

торефераты», «Криминологические журналы», «Издания Саратовского центра», «Календарь научных мероприятий» и др.

Наполняемость разделов различная, в зависимости от тематической направленности и целей создания. Например, раздел «Криминологические журналы» содержит информацию и гиперссылки более чем по 20 известным отечественным и зарубежным периодическим изданиям.

В качестве разделов представлены также персональные блоги всех зарегистрированных пользователей сети crimeinfo.ru, среди которых известнейшие ученые Я. И. Гилинский, Н. А. Лопашенко, В. В. Лунев, А. В. Наумов, П. А. Скобликов, Д. А. Шестаков и др.

4. Санкт-Петербургский центр девиантологии¹.

Санкт-Петербургский центр девиантологии, согласно информации сайта, сформировался на базе Сектора социологии девиантности и социального контроля

Санкт-Петербургского филиала Института социологии РАН, а в настоящее время является независимым научным Центром по комплексному изучению девиантности и социального контроля, объединяющим исследователей, разделяющих основные идеи Центра, среди которых Я. И. Гилинский, И. Н. Гурвич и др.

В числе многих позитивных характеристик сайта и проекта в целом можно выделить возможность открытого доступа к публикациям и книгам тематической направленности работы Центра.

5. Санкт-Петербургский международный криминологический клуб².

Санкт-Петербургский международный криминологический клуб – сообщество известных криминологов, среди которых Д. А. Шестаков (президент Клуба), А. П. Данилов, С. У. Дикаев и др. Основные составляющие наполнения сайта – публикации и материалы, в том числе видеоматериалы заседаний клуба.

¹ УНП ООН // Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. URL: <http://www.unodc.org> (дата обращения: 04.03.2016).

² См.: URL: <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/statistics/crime.html>

³ Crimestat.ru // Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: <http://crimestat.ru> (дата обращения: 04.03.2016).

⁴ Статистика и аналитика МВД России // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://mvd.ru/Deljatelnost/statistics/reports> (дата обращения: 04.03.2016).

⁵ Анкетолог // Анкетолог : удобный сервис для создания и проведения опросов в Интернете. URL: <http://anketolog.ru> (дата обращения: 04.03.2016).

⁶ SurveyMonkey-Россия // SurveyMonkey-Россия : мировой лидер в области проведения опросов и исследований онлайн. URL: <https://ru.surveymonkey.com> (дата обращения: 04.03.2016).

⁷ VirtualExS : Сервер виртуальных исследований // VirtualExS : первый российский сервис, где создают профессиональные маркетинговые опросы и психологические тесты. URL: <http://virtualexs.ru> (дата обращения: 04.03.2016).

⁸ ВНИИ МВД России // Федеральное государственное казенное учреждение «Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации». URL: <http://www.vnii-mvd.ru> (дата обращения: 04.03.2016).

⁹ НП «Центр научно-правовых инициатив Н. А. Лопашенко» // Саратовский центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции. URL: <http://sartraccs.ru> (дата обращения: 04.03.2016).

¹⁰ Crimpravo.ru // Crimpravo.ru. Научная сеть. URL: [http:// crimpravo.ru](http://crimpravo.ru) (дата обращения: 04.03.2016).

¹¹ Санкт-Петербургский центр девиантологии. URL: <http://deviantology.spb.ru> (дата обращения: 04.03.2016).

¹² Санкт-Петербургский международный криминологический клуб. URL: <http://www.criminologyclub.ru> (дата обращения: 04.03.2016).

*Центральный филиал Российского
государственного университета правосудия*

Тисленко Д. И., кандидат юридических наук,
доцент кафедры уголовного права,
руководитель секретариата председателя
Арбитражного суда Воронежской области

E-mail: ditislenko@gmail.com

Тел.: 8(473)252-34-80

*Central Branch of the Russian State University
of Justice*

Tislenko D. I., Candidate of Legal Sciences, Associate
Professor of the Criminal Law Department, Head of
the Secretariat of the Chairman of the Arbitration
Court of Voronezh Region

E-mail: ditislenko@gmail.com

Тел.: 8(473)252-34-80

УДК 75.044

Е. В. Сазонникова

Воронежский государственный университет

ШЕДЕВРЫ МИРОВОЙ ЖИВОПИСИ О ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Публикация представляет собой обзор информации из открытых источников, размещенных в сети Интернет, о шедеврах мировой живописи, на которых изображены заседания органов представительной власти.

К л ю ч е в ы е с л о в а: государство, искусство, картина, органы представительной власти.

MASTERPIECES OF WORLD PAINTING ABOUT REPRESENTATIVE BODIES OF THE GOVERNMENT

The publication represents the review of information from the open sources placed on the Internet on masterpieces of world painting on which meetings of bodies of the representative power are represented.

К e y w o r d s: state, art, painting, bodies of the representative power.

Поступила в редакцию 3 декабря 2015 г.

ИЛЬЯ ЕФИМОВИЧ РЕПИН.

**Торжественное заседание Государственного совета 7 мая 1901 г.
в день столетнего юбилея со дня его учреждения (1903)**

О художнике. Илья Ефимович Репин (24.07[05.08.].1844–29.09.1930) – выдающийся русский художник-живописец. В юности работал иконописцем. Занимался в Рисовальной школе под руководством И. Н. Крамского, продолжил обучение в Петербургской академии художеств. Член Товарищества передвижных художественных выставок. Академик Императорской академии художеств. Профессор, руководитель мастерской и ректор Академии художеств.

С самого начала своего творческого пути И. Е. Репин стал одной из ключевых фигур русского реализма. Художнику удалось

решить задачу отражения в живописном произведении всего разнообразия окружающей жизни, он сумел охватить все стороны современности. Принципы своей работы И. Е. Репин сформулировал на страницах книги «Далекое близкое»: «Мне нет дела до красок, мазков и виртуозности кисти, я всегда преследовал суть: тело как тело»².

О картине. В конце 1900 г. среди членов Государственного совета возникла мысль отметить столетний его юбилей торжественным заседанием общего собрания Совета. Торжественное заседание состоялось не в день юбилея, 30 марта, а 7 мая 1901 г. Председательствовал на заседании Николай II. Кому принадлежала идея уве-

© Сазонникова Е. В., 2016



И. Е. Репин. Торжественное заседание Государственного совета 7 мая 1901 г. в день столетнего юбилея со дня его учреждения (1903)

ковечить заседание написанием картины и по чьей инициативе для выполнения этого задания был приглашен И. Е. Репин, неизвестно. Подобные работы предполагают наличие не только портретного, но и выдающегося композиционного мастерства. Основополагающей в характеристиках большинства персонажей стала сосредоточенность, с которой высокопоставленные чиновники несут бремя государственной службы.

В 1901 г. выдающийся русский живописец Илья Ефимович Репин получил государственный заказ: написать торжественное заседание Государственного совета в честь его столетнего юбилея³.

В письме своему другу А. В. Жиркевичу И. Е. Репин отмечал: «Занят главным образом большой картиной. К ней постоянно делаю этюды с натуры, все с важнейших наших сановников. Спасибо, на этот раз многие из них очень любезны, охотно приезжают позировать в зал Государственного совета, во всем параде. Такой блеск...» Этюды для картины создавались быстро, за 2–3 сеанса⁴.

Во время самого заседания художник применил для работы фотосъемку.

И. Е. Репину удалось разместить на огромном холсте более восьмидесяти фигур. Перспектива выстроена с нескольких точек зрения, фигуры первого плана изображены значительно больше натуры, но при этом каждый персонаж узнаваем, и никому, даже председательствующему императору Николаю II, не оказано явного предпочте-

ния. На картине изображены участники заседания – члены императорской семьи: наследник цесаревич, великий князь Михаил Александрович, великий князь Михаил Николаевич, главнокомандующий войсками гвардии Санкт-Петербургского военного округа, президент Академии художеств, великий князь Владимир Александрович, главный начальник флота и морского ведомства, великий князь Алексей Александрович, московский генерал-губернатор, великий князь Сергей Александрович.

В числе участников заседания многие известные государственные деятели того периода: председатель Комитета министров Иван Николаевич Дурново, министр статс-секретарь великого княжества Финляндского Вячеслав Константинович Плеве, обер-прокурор Синода Константин Петрович Победоносцев, председатель Русского исторического общества Александр Александрович Половцов и др. В исполнении полотна (холст, масло; 400 × 877 см) принимали участие художники «репинской школы» – Б. М. Кустодиев и И. С. Куликов.

Кроме портретных этюдов, И. Е. Репин выполнил эскизы интерьера Круглого зала Мариинского дворца в Петербурге, где состоялось заседание. До 1885 г. Государственный совет заседал в Зимнем дворце, а с 1885 г. – в Ротонде Мариинского дворца, где картина была написана, а также выставлена в Большом зале заседаний Совета до 1938 г. С 1938 г. картина экспонируется в Государственном Русском музее.

ТОМАС УИЛЬЯМ РОБЕРТС. Большая картина (1903)

О художнике. Томас Робертс (09.03.1856–14.09.1931) – известный австралийский художник, один из крупнейших представителей реалистического течения в австралийской живописи конца XIX в⁵. В юности Т. Робертс брал уроки живописи у Луиса Бувелота, известного швейцарско-

го художника, переехавшего в Австралию, позднее обучался в Школе живописи при Национальной галерее и в Королевской академии художеств в Лондоне. Возвратившись из Лондона, Т. Робертс работал в штате Виктория в собственной студии. В годы Первой мировой войны Т. Робертс нахо-



Т. У. Робертс. Большая картина (1903)

дился в Англии, помогая в одном из госпиталей. В декабре 1919 г. он вновь вернулся в Австралию. Т. Робертс считался отличным мастером по изготовлению рамок для картин и экспертом в этой области. В поздние годы жизни, когда он уже мало занимался живописью, большая часть дохода его семьи состояла от продаж этих рамок.

О картине. На «Большой картине» изображено первое заседание федерального Парламента Австралии в Мельбурне. В самом центре картины изображен герцог Йоркский (будущий Георг V), открывающий первое торжественное заседание союзного парламента. Свою историю Парламент Австралии ведет с середины XIX в.,

когда были сформированы парламенты будущих австралийских штатов (тогда еще британских колоний). После образования в 1901 г. Австралийского Союза произошло формирование первого федерального Парламента Австралии. С 1901 по 1927 г. парламент заседал в здании Парламента штата Виктория (г. Мельбурн); 9 мая 1927 г. состоялся переезд федерального Парламента в столицу государства г. Канберру.

Картина хранится в Национальной галерее Австралии – главной картинной галерее страны (г. Канберра). До открытия в 1967 г. здания Национальной галереи картина выставлялась в здании Парламента Австралии.

СЭМЮЭЛ ФИНЛИ БРИЗ МОРЗЕ.

Заседание палаты представителей (1822)

О художнике. Сэмюэл Финли Бриз Морзе (27.09.1791–02.04.1872) – американский изобретатель и художник⁶. Изучал искусство в Англии в Королевской академии художеств. Один из основателей и первый президент Национальной академии дизайна в Нью-Йорке. Автор изобретений, в числе которых электромагнитный пишущий телеграф («аппарат Морзе», 1836 г.) и код («азбука») Морзе. В ранние годы С. Морзе много времени посвящал живописи, он рисовал главным образом портреты современников, потому что это занятие приносило хороший доход. Но по-настоящему привлекала художника историческая живопись, хотя это не приносило средств к существованию. Известно, что в 1834 г. у художника возник замысел написать исторические картины для четырех еще пустующих панелей Ротонды в здании Капитолия. Однако Конгресс отказался субсидировать этот проект, что стало для С. Морзе большим разочарованием. С. Морзе увлекался политикой: он дважды баллотировался на пост мэра Нью-Йорка, но оба раза потерпел неудачу. В последние годы жизни много занимался благотворитель-

ностью, оказывал помощь нуждающимся художникам.

О картине. Картина «Заседание Палаты представителей» (220 × 330 см) завершена художником в 1822 г. На ней изображены более 80 депутатов парламента и членов Верховного Суда, заседавших в полукруглой Ротонде Капитолия. Эту картину художник писал полтора года, несколько раз переписывал ее, чтобы добиться эффекта уходящей полукруглой колоннады и впечатления огромного пространства. Для оживления действия художник применил спецэффект: представил собрание в момент вечернего зажигания свечей, свет которых бросает отблеск на лица людей и мраморные колонны⁷.

Картина демонстрирует, как соединились в творчестве С. Морзе европейские уроки исторической живописи с американской эстетикой внешней фиксации. Этот холст является разновидностью художественного репортажа, одним из первых образцов движения в искусстве, призванного запечатлеть шаги американской демократии. Недаром картина была одобрена президентом США Дж. Монро. Однако



С. Ф. Б. Морзе. Заседание палаты представителей (1822)

в целом американская публика XIX в. без восторга приняла картину и попытку модернизации художником живописной системы с помощью света⁸.

Впоследствии документальная точность изображения оказала неоценимую помощь в XX в. при реставрации старого здания Капитолия.

ДЖОН СИНГЛТОН КОПЛИ.

Последняя речь графа Чэтэма в Палате лордов (1780)

О художнике. Джон Синглтон Копли (3.07.1738–9.09.1815) – американский и английский художник XVIII в., мастер портретной и исторической живописи. Родился в Бостоне. Его отчим был художником и помогал своему пасынку советами. Однако в основном свой художественный талант Копли оттачивал самостоятельно, копируя гравюры с произведений мастеров того времени. К середине 1760-х гг. Копли был самым востребованным портретистом Новой Англии, членом Королевской академии художеств.

О картине. Картина посвящена Уильяму Питту, 1-му графу Чэтэму (1703–1778) – британскому государственному деятелю из партии вигов, который внес большой вклад в становление Британии как мировой колониальной империи и смог значительно прирастить заморские владения британской короны. У. Питт руководил военны-

ми операциями англичан в Семилетней войне. Его часто называют Уильям Питт Старший, чтобы отличить от сына Уильяма Питта Младшего, который руководил британским правительством в годы Наполеоновских войн. Его имя носит американский город Питтсбург⁹. В 1766 г. Король Георг III даровал У. Питту титул графа Чэтэма и поручил ему сформировать правительство, в этом качестве Питт прослужил до 1768 г.

В своем последнем выступлении в парламенте в 1778 г. У. Питт предложил развернуть военные действия против Франции, которую он всегда рассматривал как противника Британии. В ходе прений У. Питт потерял сознание, и был вынесен из зала на руках своими сторонниками¹⁰.

Картина входит в экспозицию Тейт Британия – художественного музея в Лондоне, самого крупного в мире собрания британского искусства с 1500 г. до наших дней.

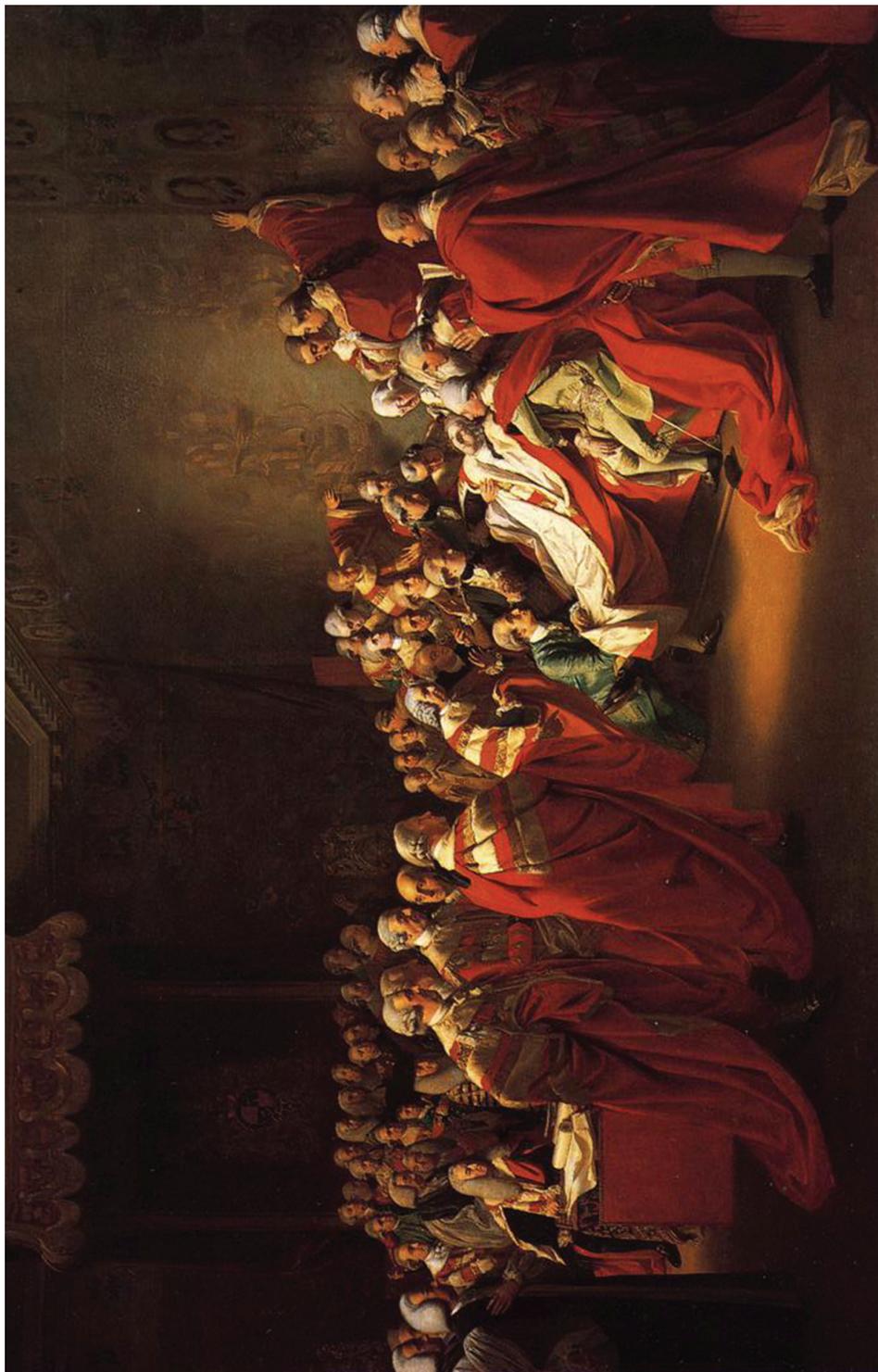
ЛУИ-ШАРЛЬ-ОГЮСТ КЮДЕР.

Открытие Генеральных Штатов 5 мая 1789 г. (1839)

О художнике. Луи-Шарль-Огюст Кюдер (1.04.1790–21.06.1873) – французский художник. Академик. Представитель неоклассицизма и романтизма. Последователь стиля романтизм, писавший на исторические и мифологические сюжеты. Автор труда «Рассуждения о нравственных задачах изящных искусств» (1867). Ученик Жана-Батиста Реньо и Жака-Луи Давида. С 1839 г. – член Французской академии изящных искусств. Офицер Ордена Почетного легиона¹¹.

О картине. На картине изображено заседание Генеральных штатов, первый после 1614 г. созыв, который был осуществ-

лен королем Людовиком XVI с целью решения финансовых проблем правительства. Торжественное открытие Генеральных штатов состоялось 5 мая 1789 г. в зале дворца «Малые забавы» Версаля. Депутаты были размещены пословно: справа от кресла короля сидело духовенство, слева – дворянство, напротив (в дальнем конце зала) – третье сословие. Заседание открыл король, который предостерег депутатов от «опасных нововведений» и дал понять, что видит задачу Генеральных штатов лишь в том, чтобы изыскать средства для пополнения государственной казны. Конфликт



Дж. С. Копли. Последняя речь графа Четэма в Палате лордов (1780)



Л.-Ш.-О. Кюдер. Открытие Генеральных Штатов 5 мая 1789 г. (1839)

между сословиями начался 6 мая, когда депутаты духовенства и дворянства собрались на отдельные заседания, чтобы приступить к проверке полномочий депутатов. Депутаты третьего сословия отказались конституироваться в особую палату. Начались долгие переговоры между сословиями.

Страна ждала от Генеральных штатов реформ. Все последующие дни здание, где

заседали Генеральные штаты, было окружено толпами революционных парижан, пришедших в Версаль, чтобы подтолкнуть собрание к борьбе против короля. В итоге 17 июня Третье сословие сформировало Национальную конституционную ассамблею и призвало два остальных сословия присоединиться к нему, что стало началом Великой французской революции.

¹ Редакционная коллегия продолжает рубрику «Конституционное право в искусстве», постоянным автором которой, в том числе предисловия к ней в прошлом номере журнала, является Е. В. Сазонникова; тема докторской диссертации – «Наука конституционного права России и концепт “культура”: вопросы теории и практики» – позволяет вести ее на высоком профессиональном уровне.

² Репин И. Е. Далекое близкое. М., 1964. С. 351.

³ Информация об истории создания и репродукция картины приводятся по источникам: Илья Репин. Галерея картин и рисунков художника. Торжественное заседание Государственного совета 7 мая 1901 г. в честь столетнего юбилея // Репин Илья. Сайт художника. URL: <http://ilyarepin.ru>; Петров Е. Как создавался шедевр // Портал журнала «Наука и жизнь». URL: <http://www.nkj.ru/archive/articles/4966>; Торжественное заседание Государственного совета 7 мая 1901 г. // Википедия. [2015–2015]. URL: <http://ru.wikipedia.org/?oldid=71809934> (дата обращения: 30.06.2015).

⁴ См. подробнее: Евстратова Е. Н. Репин. М., 2007. С. 112.

⁵ См.: Робертс Том // Википедия. URL: <http://ru.wikipedia.org/?oldid=67980033> (дата обращения: 16.01.2015); Биография Т. Робертса на сайте «Академик». URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/112409> (дата обращения: 16.01.2015).

⁶ См.: Морзе Сэмюэл // Википедия [2015–2015]. URL: <http://ru.wikipedia.org/?oldid=73175685> (дата обращения: 06.09.2015).

⁷ См. об истории создания картины и репродукцию картины «Заседание Палаты представителей» в статье: Алентьева Т. В. Четыре линии жизни Сэмюэля Морзе. Сайт «Свиток» профессионального исторического общества. URL: <http://svitoc.ru/topic/2358-semyuel-finli-briz-morze>

⁸ См.: Горгон Е. Морзе Сэмюэл Финли Бриз (1791–1872) // Сто памятных дат. Художественный календарь на 1991 год. М., 1990. Цит. по сайту: Краткие биографии художников и скульпторов. URL: http://www.art-100.ru/text.php?id_texts=3654

⁹ См.: Питт Уильям Старший. URL: <http://ru.wikipedia.org/?oldid=67537007> (дата обращения: 26.12.2014).

¹⁰ См. очерк о биографии У. Питта: Соколов А. Б. Уильям Питт Старший // Историческое сообщество «Свиток». URL: <http://svitoc.ru/topic/1467-uilyam-pitt-starshij> (дата обращения: 26.12.2014).

¹¹ См.: Кудер Огюст // Википедия. [2014–2014]. URL: <http://ru.wikipedia.org/?oldid=66315385> (дата обращения: 19.10.2014).

Воронежский государственный университет

Voronezh State University

Сазонникова Е. В., доктор юридических наук, доцент кафедры конституционного права России и зарубежных стран

Sazonnikova E. V., Doctor of Legal Sciences, Associate Professor of the Russian and Foreign Constitutional Law Department

E-mail: sazon75@mail.ru
Тел.: 8(473)220-83-78

E-mail: sazon75@mail.ru
Тел.: 8(473)220-83-78

ТРЕБОВАНИЯ К МАТЕРИАЛАМ, НАПРАВЛЯЕМЫМ В РЕДАКЦИОННУЮ КОЛЛЕГИЮ ЖУРНАЛА ДЛЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. К публикации принимаются материалы, которые соответствуют предъявляемым требованиям, в том числе тематической направленности. Вопрос о публикации решается редакционной коллегией журнала.

2. Для публикации статьи необходимо представить в редакционную коллегию следующие материалы и документы:

- 1) подписанный автором текст статьи;
- 2) название статьи, фамилию, имя и отчество автора на русском и английском языках;
- 3) аннотацию статьи на русском и английском языках;
- 4) ключевые слова на русском и английском языках;
- 5) сведения об авторе (соавторах) с полным указанием фамилии, имени, отчества, года рождения, ученой степени, ученого звания, основного места работы, должности, домашнего и служебного адресов, телефонов, адресов электронной почты на русском и английском языках; паспортные данные;
- 6) электронный носитель, содержащий файл со статьей автора;
- 7) выписку из протокола заседания кафедры (сектора, подразделения); для аспирантов и соискателей – также отзыв научного руководителя о рекомендации присланного материала к опубликованию в журнале.

3. Статьи, направляемые в редакцию, подлежат рецензированию.

4. Плата с авторов за публикацию статей не взимается.

ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ МАТЕРИАЛОВ, НАПРАВЛЯЕМЫХ В РЕДАКЦИОННУЮ КОЛЛЕГИЮ ЖУРНАЛА ДЛЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ

1. Текст печатается в текстовом редакторе WinWord шрифтом Times New Roman 14-го кегля (размера) через 1,5 интервала.

2. Все поля на листе – по 2 см.

3. Нумерация ссылок сквозная.

4. Объем статьи не должен превышать 16–18 страниц (22 страницы, или 40 000 знаков, включая пробелы и знаки препинания, составляют один печатный лист).

5. Названия учреждений, органов государственной власти, международных организаций не сокращаются. Все аббревиатуры и сокращения, за исключением заведомо общеизвестных, должны быть расшифрованы при первом упоминании в тексте.

6. Таблицы, схемы, иллюстрации.

6.1. Каждая таблица печатается на отдельной странице через 1,5 интервала и нумеруется соответственно первому упоминанию ее в тексте. Каждый столбец (колонка) должен иметь короткий заголовок (в нем могут быть использованы сокращения, аббревиатуры). Разъяснения терминов, аббревиатур помещаются в сноске (примечаниях), а не в названии таблиц. Для сноски применяется символ – *. Если используются данные из другого опубликованного или неопубликованного источника, должно быть полностью приведено его название.

6.2. Схемы и диаграммы должны быть пронумерованы и представлены в виде отдельных файлов.

6.3. Иллюстрации (фотографии) должны быть только черно-белыми, отсканированы с разрешением 300 точек на дюйм и сохранены в отдельном файле в формате tif или jpg.

7. Правила оформления ссылок – в соответствии с ГОСТом 7.0.5–2008 «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления». Во избежание ошибок редакционная коллегия рекомендует авторам самостоятельно не сокращать сноски, всякий раз приводя полные сведения о цитируемом источнике.

РЕШЕНИЕ О ПУБЛИКАЦИИ И ОТКАЗ В ПУБЛИКАЦИИ

1. Автор, направляя в журнал текст статьи, обязуется до принятия решения о публикации не представлять идентичный материал другим печатным изданиям.

2. В случае если для принятия решения о публикации необходимы познания в узкой области юриспруденции, редакционная коллегия направляет статью для заключения специалистам или экспертам. В отдельных случаях возможна доработка статьи автором по заданию редакционной коллегии.

3. Отказ в публикации возможен в случаях:

- несоответствия статьи профилю и специфике журнала;
- грубых нарушений, допущенных при цитировании, в том числе при ссылках на нормы права;
- несоответствия статьи критериям научного уровня и практической полезности;
- отрицательного заключения редакционной коллегии.

4. Рукописи, представленные для публикации, не возвращаются.

5. Мнение редакционной коллегии не всегда может совпадать с точкой зрения автора.

THE REQUIREMENTS TO THE MATERIALS, SENT TO THE EDITORIAL STAFF FOR PUBLISHING

GENERAL PROVISIONS

1. To the publication materials which conform to qualifying standards, including a thematic orientation are accepted. The question of the publication is solved an editorial board of the magazine.

2. For the publication of article it is necessary to present the following materials and documents to an editorial board:

- 1) the text of article signed by the author;
 - 2) the name of article, a surname, a name and the author's middle name in the Russian and English languages;
 - 3) the summary of article in the Russian and English languages;
 - 4) keywords in the Russian and English languages;
 - 5) data on the author (coauthors) with the full indication of a surname, name, middle name, year of birth, academic degree, academic status, primary place of employment, position, house and office addresses, phones, e-mail addresses in the Russian and English languages; passport data;
 - 6) the electronic medium containing the file with article of the author;
 - 7) an extract from the minutes of chair (sector, division); for graduate students and competitors – also a review of the research supervisor of the recommendation of the sent material to publication in the magazine.
3. Articles sent to edition are subject to reviewing.
4. The payment for the publication of articles isn't raised from authors.

REQUIREMENTS TO REGISTRATION OF THE MATERIALS DIRECTED TO THE EDITORIAL BOARD OF THE MAGAZINE FOR PUBLICATION

1. The text is printed in a text editor of WinWord by the Times New Roman font of the 14th size (size) through 1,5 intervals.

2. All fields on a leaf make on 2 centimeters.

3. Numbering of links the through.

4. The volume of article shouldn't exceed 16–18 pages (22 pages, or 40 000 signs, including gaps and punctuation marks, make one printed page).

5. Names of establishments, public authorities, international organizations aren't reduced. All abbreviations and reductions, except for obviously well-known, have to be deciphered at the first mention in the text.

6. Tables, schemes, illustrations.

6.1. Each table is printed on the separate page through 1,5 intervals and numbered according to its first mention in the text. Each column (column) has to have short heading (in it reductions, abbreviations can be used). Explanations of terms, abbreviations are located in a footnote (notes), but not in the name of tables. The symbol – * is applied to a footnote. If data from other published or unpublished source are used, its name has to be completely provided.

6.2. Schemes and charts have to be numbered and presented in the form of separate files.

6.3. Illustrations (photo) have to be only black-and-white, are scanned with the resolution of 300 dots per inch and kept in the separate file in the tif or jpg format.

7. Rules of registration of links (GOST 7.0.5-2008 «Bibliographic link. General requirements and rules of drawing up»). In order to avoid mistakes the editorial board recommends to authors not to reduce independently footnotes, every time providing full data on the quoted source.

THE DECISION ON THE PUBLICATION AND REFUSAL IN THE PUBLICATION

1. The author, sending the text of article to the magazine, undertakes not to represent before making decision on the publication identical material to other printing editions.

2. In case knowledge of narrow area of law are necessary for making decision on the publication, the editorial board sends article for the conclusion to experts or experts. Completion of article by the author on the instructions of an editorial board is in some cases possible.

3. Refusal in the publication is possible in cases:

- discrepancies of article to a profile and specifics of the magazine;
- the gross violations allowed when citing including at links to rules of law;
- discrepancies of article to criteria of scientific level and practical usefulness;
- negative conclusion of an editorial board.

4. The manuscripts presented for the publication don't come back.

5. The opinion of an editorial board can not always coincide with the point of view of the author.

