ДАГЕСТАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

ФИЛИАЛ В Г.ХАСАВЮРТЕ

Всероссийская научно-практическая конференция

«Право и законность: вопросы теории и практики»

Хасавюрт 2020

В сборник вошли материалы научно-практической конференции студентов, преподавателей, посвященной актуальным проблемам государства и права в России.

Редакционная коллегия:

1. Касумов Р.М., док. ист. наук, проф., директор филиала ДГУ в г. Хасавюрте - ответственный редактор
2. Гаджиева А.А., канд. юрид. наук, доцент, филиал ДГУ в г. Хасавюрте
3. Разаков Р.Ч-М., канд. ист. наук, доцент, филиал ДГУ в г. Хасавюрте
4. Шахбанов А.М., канд. ист. наук, доцент, филиал ДГУ в г. Хасавюрте

Оглавление

Всероссийская научно-практическая конференция **1**

«Право и законность: вопросы теории и практики» **1**

Абдулаев М.А., Пирова Р.Н. Принципы федерализма в условиях становления новой российской государственности ***6***

Абдурахманова М.Х. Пирова Р.Н. Джантемирова Г.Р. Проблемы реализации конституционного принципа разделения властей в современной России ***20***

Аджакавов Ш.Б. Пирова Р.Н. Понятие морали как социального регулятора общественных отношений ***29***

Абукова А.Х. Махаев М.А. Классификация психического насилия в уголовном праве ***35***

Аджиев С. У. Разаков Р.М. Крах Думской монархии в начале XX века ***44***

Амаев А.З., Шахбанов А.М. Проблемы сочетания критерия бесплатности и платности в реализации права на образование ***47***

Амаев А.З., Шахбанов А.М. Роль судебной практики в совершенствовании норм о праве на образование ***54***

Амаев А.З., Шахбанов А.М. Понятие права на образование ***59***

Аджаматов Э.Т., Шахбанов А.М. Понятие и основные задачи социального государства ***70***

Аджаматов Э.Т., Шахбанов А.М. Конституционные гарантии развития социального государства в России ***77***

Аджаматов Э.Т., Шахбанов А.М. Основные принципы социального государства ***85***

Аджаматов Э.Т., Шахбанов А.М. Историческое развитие социального государства в России ***98***

Беркиханов А. М., Разаков Р.М. Государство и право России в период образования русского централизованного государства ***101***

Джанхуватова З.С. Роль правового менталитета в развитии современного российского общества ***105***

Джанхуватова З.С. Правовая культура и правовое сознание в современном обществе ***112***

Джахиева Э.Г. Рисорджименто Италии и его современное звучание в Евросоюзе ***116***

Джахиева Э.Г. Гражданская война США в 1861-1865 гг. и проблемы советской и американской историографии ***119***

Пирова Р.Н., Джантемирова Г.Р. Проблема соотношения и взаимосвязи государства и права ***122***

Джантемиров Д.Р., Пирова Р.Н. Виды конституционных ограничений прав и свобод человека и гражданина 128

Джантемиров Д.Р., Пирова Р.Н. Понятие и классификация принципов местного самоуправления 133

Диско В.И. Об объективной стороне служебной халатности 142

Ибрайхалиева А.Х., Пирова Р.Н. Понятие, значение и особенности административного наказания 149

Иршахова М.Ш., Махаев М.А. Особенности конструирования составов преступлений с административной преюдицией 154

Касумов Р.М., Ойсунгуров И.М., Конституционно-правовые основы института социальной защиты населения в Российской Федерации 162

Кагерманов С.М., Касумов Р.М., Ойсунгуров И.М., Правовое регулирование социальной защиты населения в Российской Федерации на современном этапе 169

Кагерманов С.М., Касумов Р.М., Ойсунгуров И.М., Материнский (семейный) капитал как форма государственной поддержки российских семей: понятие, правовая основа и условия возникновения права на его получение 176

Кагерманов С.М., Касумов Р.М., Ойсунгуров И.М., Место прокуратуры в системе правоохранительных органов 182

Куликова И.А., Запивалов Д.А. Международно-правовой аспект механизма защиты прав человека 188

Курбанов З.А., Пирова Р.Н. Право и политика в современной России 192

Магомедбегов К.М., Пирова Р.Н. Цивилизационный подход к типологии государств 198

Магомедов К.С., Махаев М.А. Отграничение похищения человека от смежных составов преступлений 203

Максудова У.М., Касумов Р.М., Ойсунгуров И.М. Современное состояние социальной защиты сотрудников органов внутренних дел, проблемы реализации и меры по совершенствованию социальной защиты сотрудников органов внутренних дел 209

Максудова У.М., Касумов Р.М., Ойсунгуров И.М. Место и роль органов внутренних дел в общегосударственной системе охраны правопорядка и безопасности 215

Максудова У.М., Касумов Р.М., Ойсунгуров И.М. Понятие и особенности социальной защиты сотрудников органов внутренних дел 227

Маликов Т.А., Махаев М.А. Понятие причинной связи в уголовном праве 233

Мазунина Д.А., Степанов А.В. Плюсы и минусы пропорциональной избирательной системы при формировании органов местного самоуправления 238

Мисиева Х.Х., Пирова Р.Н. Реализация всеобщего избирательного права 240

Осаев Б. Д., Разаков Р.М. Общая характеристика Конституции США 1787 г. 245

Пирова Р.Н., Джантемирова Г.Р. Перспективы развития парламентаризма в России..... 247

Пирова Р.Н., Джантемирова Г.Р. Юридическое значение Всеобщей декларации прав человека..... 254

Петрова В.В., Шилов Ю.В. Реализация норм административного законодательства по противодействию коррупции в свете Концепции развития уголовно-исполнительной системы России..... 260

Рамазанов К. С., Разаков Р.М. Государственно-правовые реформы в Дагестане во второй половине XIX века 269

Тирранен В.А. Электронные доказательства в арбитражном процессе..... 277

Пирова Р.Н. Особенности источников англо-саксонской правовой системы .. 282

Сайпудинов Р.С., Разаков Р.М. Образование Юго-Восточного Союза Казачьих войск, горцев Кавказа и вольных народов степей..... 289

Умалатов Р. Р., Разаков Р.М. Правовые основы массовых репрессий в СССР. 298

Шепиев Ш. И., Разаков Р.М. Финансовые средства местного самоуправления 304

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ 312

Абдулаев М.А., Пирова Р.Н. Принципы федерализма в условиях становления новой российской государственности

Статья первая Конституции Российской Федерации определяет Россию как демократическое федеративное правовое государство. Данное положение нуждается в детальном анализе принципов, на которых строится вышеуказанная (то есть федеративная) форма государственного устройства.

Приступая к анализу принципов федерализма в России, необходимо дать понятие принципа. Данный термин раскрывается в ряде аспектов: философском, этическом, юридическом и т.д. [1] . Наиболее общее и фундаментальное значение это понятие приобретает в философском смысле. Принцип есть начало, основа, первопричина некоторой совокупности фактов или знаний, исходный пункт руководства к действиям. Он позволяет понять и исследовать окружающую реальность, обуславливает закон становления явлений. Обладает объективным содержанием и выражает присущие той или иной категории качественны е свойства, выступает как руководящая идея, пронизывающая содержание явления, предмета, категории или процесса.

В этическом значении принцип определяет внутреннее убеждение, является максимой, задающей общую установку по отношению к действительности, нормам поведения и деятельности[2].

В теории права принципы права - это основные идеи, исходные положения или ведущие начала права, процесса его формирования, развития и функционирования [3] . Они пронизываю т всю структуру права - правосознание, нормы, правоотношения, а также правоприменительную

[1] См., напр.: Новейший философский словарь. / Сост. Грицанов А.А. - Минск: изд. В.М. Скакун, 1998. - С. 544; Словарь по этике / Под.ред. Кона И.С.- изд. 3-е. М.: Политиздат, 1975. - С.248; Теория государства и права: Учебник для вузов. / Под ред. проф. КорельскогоВ.М. и проф. В.Д Перевалова В.Д. 2-еизд. -М.: Издательство НОРМА, 2002. - С. 104.

[2] Новейший философский словарь / Сост. Грицанов А.А. - Минск: изд. В.М. Скакун, 1998. - С. 544.

[3]Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. Отв. ред. проф. Марченко М.Н. - Том 2. Теория государства. - М.: Издательство "Зерцало", 1998. – С.22.

практику [1] . Принципы представляются в виде исходных определяющих идей, положений, установок, которые составляют нравственную и организационную основу возникновения развития и функционирования права[2].

В юридическом смысле под принципом понимается, прежде всего, системообразующее начало, основные установки, на основании которых возможно построение любой системы, в том числе и федеративного государства. Принцип является центральным понятием системы, пронизывает ее, выявляя содержание, представляет обобщение и распространение некоторого положения на все явления области, из которой данный принцип абстрагирован (в данном случае эта система является правовой).

В виду того, что принципы имеют «характерные черты, которые придают им статус особых идей»[3], можно выделить признаки принципов федерализма. Во-первых, им может служить далеко не всякая идея о федеративных отношениях. Она должна иметь фундаментальный, ключевой характер, лежать в основе существования и функционирования федерации. Во-вторых, принципы федерализма являются наиболее устойчивыми и стабильными идеями, которые остаются таковы ми длительное время. Например, это можно увидеть в преемственности принципов федерализма Советского Союза и современных принципов Российской Федерации. Наконец, в отличие от иных (например, научных) идей о федеративных отношениях принципы получаю т закрепление в правовых нормах. В некоторых случаях с помощью общей нормы («нормы-принципа»), содержащейся в нормативно-правовом акте, в других - без четкой формулировки, когда принципы как бы «скрыты, спрятаны, разлиты» по многим правовым нормам.

---

[1]Малеин, Н.С. Правовые принципы, нормы и судебная практика // Государство и право. – 1996. - № 6. – С.12-13.

[2]Матузов, Н.И. Теория государства и права / под ред. Матузова Н.И. и Малько А.В. - 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2020. – С.151.

[3]Лаврусь, С.Ю. О проблеме определения понятая принципов права // Актуальные проблемы правоведения. - 2005. -№1. - С.15.

Представляется возможным определить понятие принципов федерализма как совокупности основных, взаимосвязанных между собой закономерностей, абстрагированных из определенной политико-правовой системы, характеризуемой как федерация, определяющих динамику существования, развития и взаимодействия структурных элементов этой системы.

В качестве основных идей построения и функционирования федерализма в России принципы имеют основополагающее значение. Прежде всего, их значение можно проследить в нормотворческой деятельности правового государства. При выработке подходов к правовом у регулированию тех или иных общественных отношений основные принципы соответствующей отрасли права проходят определенную проверку. И лишь идеи, постоянно переходящие от одного нормативного акта к другому, постепенно становятся определенным критерием, на базе и в соответствии с которым принимаются последующие акты. Большинство существующих в России принципов федерализма нашлосвое выражение в Конституции России. Но, кроме того, принципы федерализма явно прослеживаются в законах и договорах, регулирующих федеративные отношения.

В качестве примера, можно привести Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [1]. Название указанного документа содержит упоминание о принципах, то есть основных идеях федеративного устройства.

Однако принципы федерализма имеют значение не только для правотворческой деятельности, но и, безусловно, для правоприменительной

[1]См.: Федеральный закон от 06.10.1999 N 184-ФЗ (ред. от 27.02.2020, с изм. от 01.04.2020) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс /www.consultant.ru/ (дата обращения: 28.04.2020г.).

практики. Здесь можно вы явить две стороны. Первая заключается в том, что принцип (если он нормативно закреплен) является сам по себе правовой нормой и подлежит реализации. Вторая сторона возникает тогда, когда норма права, призванная регулировать федеративное отношение, отсутствует. В этом случае, принцип как бы временно заменяет норму, не позволяя оставить отношение без соответствующего урегулирования.

Прежде чем переходить к выявлению перечня и анализу каждого из принципов федеративного устройства России необходимо обратить внимание на следующее. Понятие федерализма разнопланово, его можно рассматривать с различных сторон (это и принципы, определяющие территориальное строение государства, и основа, на которой осуществляется функционирование государственных органов и «постоянный процесс улаживания отношений и объединения людей и их образований на государственном уровне» [1]). Федерализм является системой принципов федеративного государственного устройства и функционирования государства. Из данного определения, а также места федерализма в жизни государства видно, что, включая в себя определенные основные идеи и закономерности, он сам выступает как один всеобъемлющий принцип, на котором строится российская государственность.

Принцип федерализма, занимая особое место в системе, является основополагающим, и именно действующая Конституция заложила идеи федерализма в России. Он пронизывает всю правовую систему Российской Федерации. Безусловно, что федерализм как принцип выступает исходным началом, из которого проистекают все остальные принципы, определяющие территориальное устройство России. Это, если можно так сказать, «принцип принципов». Данная основополагающая идея раскрывается в требованиях

[1]Умнова, И.А. Конституционные основы современного российского федерализма. / Умнова И.А.; Науч. ред.: Гаджиев Г.А. - М.: Дело, 1998. – С.13.

более частного порядка: государственный суверенитет Российской Федерации, единство ее системы государственной власти и т.д.

Система принципов может быть составлена следующим образом. Федеративные отношения основаны на принципе федерализма, который в свою очередь включает в себя более частные принципы, соответствующие составным элементам (институтам) федерализма, например, принцип единства системы государственной власти, принцип разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации и т.д.

Вышеуказанные частные принципы также соответственно подразделяются на несколько еще более частных, но, тем не менее, основополагающих идей федеративных отношений. Например, принцип недопустимости ущемления интересов субъектов федерации, принцип обеспеченности соответствующих органов государственной власти финансовыми, материально-техническими и иными ресурсами, необходимыми для осуществления органами своих полномочий при разграничении предметов ведения и полномочий.

Большинство исследователей принципов федерализма в России основное внимание уделяют так называемым конституционным принципам федерализма [1]. Однако следует иметь в виду, что перечень принципов федерализма не ограничивается только теми, которые закреплены в Конституции. Кроме того, имеются и другие классификации данного явления.

Если брать за отдельные критерии, то все принципы федерализма можно разделить на несколько групп. В зависимости от формы существования: закрепленные текстуально, то есть четко выраженные в конкретных правовых предписаниях, и не закрепленные, но выделяемые из общего

[1]Абдулатипов, Р.Г. Федералогия. СПб: Питер, 2004. - С. 160-165; Умнова, И.А. Конституционные основы современного российского федерализма. / Умнова И.А.; Науч. ред.: Гаджиев Г.А. - М.: Дело, 1998. – С.101.

смысла права, как бы растворенные в праве, разлитые в нем, пронизывающие собой почти все правовые нормы[1]. Первая группа принципов в свою очередь подразделяется на два вида основных идей в зависимости от характера нормативного источника, в котором закреплены конкретные принципы. Их можно разделить на принципы, закрепленные Конституцией Российской Федерации (конституционные принципы федерализма) и принципы, находящие свое закрепление и отражение в других нормативных источниках: международные договоры, договоры о разграничении полномочий между федерацией и субъектами федерации, уставы, конституции субъектов федерации и т.п. (неконституционные принципы федерализма). В зависимости от сферы действия принципы федерализма можно разделить на две большие группы: принципы организации федерального устройства и принципы, определяющие порядок взаимодействия и функционирования субъектов федерации. Приведенные виды классификаций, разумеется, не являются полными и исчерпывающими, могут быть произвольно изменены и дополнены, но при этом они позволяю т в значительной мере облегчить процесс формирования определенной системы принципов в зависимости от отдельного основания классификации.

Современные основные принципы федерализма сложились в конце XIX в. Они развивались и в советском праве, поэтому современные фундаментальные идеи федерализма в России испытывают на себе влияние принципов федерализма в СССР.

В период существования СССР имели место различные точки зрения на перечень принципов государственно-территориального устройства.

Некоторые авторы обозначали ограниченное количество таких принципов: равноправие наций, добровольность объединения союзных республик в Союз ССР; принцип национально-государственного устройства (включающий право наций на самоопределение, свободное государственное устройство,

[1] Алексеев, С.С. Проблемы теории права. - Свердловск, 1972. – Т.1. – С.102-103.

мирное сотрудничество, пролетарский интернационализм и государственное единство социалистических наций), принцип суверенитета (самостоятельность и независимость наций), принцип демократического централизма (самостоятельность субъектов федерации под руководством центральных органов)[1].

Другие ученые выделяли несколько больше принципов. Так, Манелис Б.Л. считал, что существует шесть основополагающих положений федеративного устройства: национальный характер субъектов федерации, добровольность объединения и пребывания субъектов в составе федерации, полное равноправие, социалистический интернационализм, демократический централизм, единство суверенитета республик и суверенитета СССР[2]. Также шесть принципов выделял Паркосадзе В.В. Некоторые из них совпадали с принципами, предложенными Манелисом Б.Л., но имелись и отличия. Так, автор считал, что федеративное устройство СССР строится на: 1) основе диктатуры пролетариата; 2) национальной основе и интернациональном содержании; 3) добровольности объединения субъектов федерации; 4) равноправии субъектов; 5) единстве суверенитета республик и суверенитета СССР; 6) на принципе демократического централизма[3].

По пять принципов федеративного устройства выделяли Златопольский Д.Л. и Лепешкин А.И. В большинстве перечень принципов, предлагаемых этими учеными, совпадал. Так, Златопольский Д.Л. говорил о следующих основных идеях: построение федерации на базе Советов; построение федерации по национальном у признаку; объединение субъектов на добровольных началах; равноправие субъектов федерации; демократический

[1]Равин, С.М. Исторический опыт советского федерализма // Советское государство и право. - 1957. - № 11. – С.77-78.

[2]Манелис, Б.Л. В.И. Ленин - организатор Союза ССР // Советское государство и право. - 1962. - № 12. – С.24.

[3]Паркосадзе, В.В.Марксизм-ленинизм о федерации. - Тбилиси: СабчотаСакартвело, 1967. – С.75.

централизм [1] . Лепешкин А.И. считал, что в основе советской федерации лежат следующие принципы: добровольность объединения в федерацию ее субъектов; равноправие субъектов; национально-территориальный характер советской федерации; единство интернационального и национального в федерации; демократический централизм[2].

Обобщая вышеуказанные мнения советских правоведов, можно констатировать, что они считали важнейшими принципами следующие: национально-территориальный характер Федерации; добровольность государственного объединения субъектов РФ, как проявление самоопределения наций; их равноправие; демократический централизм.

Кроме того, в основе федерализма в СССР лежал принцип права наций на самоопределение вплоть до отделения[3].

Проанализировав перечень принципов, который предлагался исследователями во время существования Советского Союза, можно прийти к выводу, что именно тогда были сформулированы принципы федерализма, которые в дальнейшем были восприняты при формировании уже Российской Федерации. Естественно, некоторые из идей советской федерации несли на себе идеологический отпечаток (например, принцип диктатуры пролетариата, принцип социалистического интернационализма). Но такие принципы, как добровольность объединения субъектов федерации, равноправие данных субъектов и другие, сохранили свое значение и во время формирования Российской Федерации, и в настоящее время, хотя перечень основополагающих идей федерализма претерпел некоторые изменения.

---

[1]Златопольский, Д.Л.Основные проблемы советской федерации: автореф. дис…. доктора юрид. наук / Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. Юрид. фак. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1963. – С.12-14;Златопольский, Д.Л. СССР - федеративное государство. - М., 1967. – С.42.

[2]Лепешкин, А.И. Советский федерализм. Теория и практика / Лепешкин А.И. - М.: Юрид. лит.,1977. – С.161.

[3] Левин ,И.Д. Суверенитет / Левин И.Д. - М.: Юрид. изд-во МЮ СССР, 1948. – С.261. - http://lawlibrary.ru/izdanie43

Большой интерес представляет изучение конституционных принципов федерализма, так как именно в действующей Конституции были отражены основополагающие идеи федеративного устройства России. Однако многие ученые, обращавшие свое внимание на проблем у принципов федерализма, не выделяли отдельно конституционные принципы, анализируя в общем все фундаментальные идеи государственного устройства, независимо от того, были ли они закреплены в основном законе или нет.

Ильинский И.П. таковыми принципами считает приоритет прав человека, смешанный характер субъектов федерации (наличие в составе России национально-территориальных и территориальных субъектов), добровольное разграничение предметов ведения и полномочий между федерацией и ее субъектами, конституционно-договорную природу Российской Федерации[1].

Думается, что данная точка зрения нуждается в некоторой корректировке. Из всех обозначенных принципов федерализма основной идеей можно назвать добровольное разграничение предметов ведения и полномочий между федерацией и ее субъектами. Остальные явления, названные ученым принципами, при близком рассмотрении, таковыми не являются, так как характеризуют вид и форму федерации в России, но не выражают ее внутренней сущности.

Подобные недостатки можно выявить и в системе принципов, предлагаемых Л.М. Карапетяном. Автор определяет основы федеративного устройства России следующим образом: добровольность объединения государств и подобных образований в единое государство; принятие федеральной конституции и конституций субъектов федерации; однопорядковый (симметричный) конституционный статус субъектов федерации и их равноправие; конституционно-правовые основы разграничения суверенитета федерации и суверенности ее субъектов; конституционное разграничение

[1]Андриченко, Л.В. Проблемы суверенитета в Российской Федерации / Андриченко Л.В., Ильинский И.П., Крылов Б.С., Михалева Н.А., и др. - М.: Республика, 1994. –С.101-104.

компетенции между федерацией и ее субъектами; общие территория и гражданство; недопустимость изменения границ субъектов федерации без ее согласия; единая денежная и таможенная системы, федеральная армия и другие институты государства, обеспечивающие его эффективное функционирование[1].

Правда, мы можем увидеть то, что исследователь не говорит прямо о принципах, но перечисленные им основы, на наш взгляд, можно приравнивать к указанному понятию, потому как принципы это и есть основополагающие начала.

Аринин А.Н. и Марченко Г.В. обозначают такие принципы федерализма как принцип отсутствия суверенитета у составных частей федерации, принцип верховенства федерального права над правом субъектов федерации, принцип единства экономической и социальной системы федеративного государства, принцип единства системы государственных органов власти на всей территории федерации, принцип равноправия субъектов федерации, принцип территориального подхода к строительству федерации, принцип законодательного способа разграничения предметов ведения между федерацией и ее субъектами[2].

В данном случае отнесение к принципам названных понятий не вызывает нареканий. И с выделением некоторых из представленных принципов следует согласиться. В частности, в науке спорным является вопрос наличия у субъектов федерации собственного суверенитета. Думается, что выделение принципа отсутствия суверенитета у составных частей федерации является оправданным.

В то же время нельзя согласиться с А.Н. Арининым и Г.В. Марченко в вопросе выделения в качестве принципа федерализма в России территориального подхода к строительству федерации. Данная идея не может

[1]Карапетян, Л.М. Федерализм и права народов. - М.: ПРИОР, 1999. – С.4-5.
[2]Аринин, А.Н.Уроки и проблемы становления российского федерализма / Аринин А.Н., Марченко Г.В.. - М.: Интелтех, 1999. – С.21.

быть одним из ведущих принципов построения федеративного государства в России. Как мы уже обозначали, из анализа Конституции, Федеративного Договора, да и вообще исходя из перечня видов субъектов федерации, в России можно выделить национальные начала в построении государства (к примеру, республики, автономная область и автономные округа уже в своем наименовании содержат указание на образование по национальному признаку).

Абдулатипов Р.Г. и Болгенкова Л.Ф., анализируя содержание принципа федерализма как основополагающего в построении Российской Федерации, говорят, что данный принцип включает в себя следующие элементы: определение государственности как федеративной, осуществление государственной власти на основе договорного или договорно-конституционного распределения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов федерации, самостоятельность субъектов федеративных отношений в осуществлении принадлежащих им полномочий, формальное равноправие субъектов федерации по отношению к федеральным органам государственной власти, право участников федеративных отношений на двустороннее регулирование государственно-властных полномочий[1].

Мириханов Н.М. к принципам федерализма в России относит суверенитет Российской Федерации, государственную целостность страны, единство системы государственной власти, подчиненность деятельности институтов публичной власти требованиям обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина, федеративное устройство и гарантии местного самоуправления, наличие собственных предметов ведения и полномочий у каждого из уровней публичной власти, высшую юридическую силу, прямое действие и применение на всей территории страны Конституции Российской

[1]Абдулатипов, Р.Г. Опыты федерализма / Абдулатипов Р.Г., Болтенкова Л.Ф. - М.: Республика, 1994. – С.20-26.

Федерации, верховенство на всей территории страны федеральной Конституции и федеральных законов по предметам исключительного ведения Российской Федерации и полномочий совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, разграничение предметов ведения и полномочий между федеральной властью и субъектами Российской Федерации, равноправие и самоопределение народов в Российской Федерации, юридическое равноправие субъектов федерации, самостоятельность уровней публичной власти в определении своих организационных структур и единство экономического пространства, признание и защита равным образом частной, государственной и муниципальной собственности[1].

По данной точке зрения можно вы сказать два вида замечаний. Во-первых, ряд из названных Мирихановым Н.М. принципов федерализма, по своей правовой природе вполне может быть присущ любом у другому, и не федерального типа, государству. Каждое государство, к примеру, должно функционировать на основе принципов суверенитета, государственной целостности страны, единства системы государственной власти, подчиненности деятельности институтов публичной власти требованиям обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина и т.п.

Во-вторых, некоторые из перечисленных понятий не имеют признаков принципа. Например, федеративное устройство и гарантии местного самоуправления. Баглай М.В. говорит об основах конституционного строя в области государственного устройства, не называя их принципами. Перечень данных основ следующий: равноправие субъектов Российской Федерации; разнохарактерность их учредительных актов; государственная целостность России; единство системы государственной власти; разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти федерации и

[1]Мириханов, Н.М.Федерализм, этничность, государственность: новый курс российской власти / Мириханов Н.М.. - М.: Арба,, 2002.. – С.138-139.

ее субъектов; равноправие и самоопределение народов, равноправие субъектов Российской Федерации между собой и во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти[1].

Из предложенных автором основ конституционного строя сомнение вызывает лишь возведенная в ранг конституционных принципов разнохарактерность учредительных актов субъектов Российской Федерации. Указанная «разнохарактерность» проявляется лишь в наименовании указанных актов, но не в их сущности и возможности регулирования общественных отношений.

Рассматривая проблему принципов федерализма в России, Знаменщиков Р.В. не только перечисляет принципы (равноправие и самоопределение народов в Российской Федерации, добровольное объединение Российской Федерации на конституционной основе, организация федерализма на основе территориального и национально-территориального признаков, признание государственного суверенитета Российской Федерации, равноправие субъектов Российской Федерации, единство системы государственной власти в Российской Федерации, единство правового и экономического пространства, разграничение предметов ведения между Российской Федерации и ее субъектами), но и классифицирует их на две группы: принципы формирования федеративных отношений и принципы действия федеративного устройства. В частности, он говорит, что такая классификация позволит увидеть особенности становления федеративного государства (на чем основан российский федерализм) и особенности его функционирования (как реализуется федерализм в России)[2].

[1]Баглай, М. В. Конституционное право Российской Федерации : учеб.для вузов / Баглай М.В.. - 6-е изд., изм. и доп. - М. : Норма, 2007. –С.112.

[2] Знаменщиков, Р.В. Принципы федерализма в: России и Германии. Сравнительное конституционно-правовое исследование: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Знаменщиков Р.В. - Тюмень, 2003. – С.58.

Как видно из перечисленных взглядов на рассматриваемую проблему, в юридической литературе не было и нет единой точки зрения по поводу перечня принципов федерализма, как в прошлом, так и в настоящем.

Вышеприведенные принципы составляют некую целостную систему. Термин «система» является философской категорией и определяется как объект, организованный в качестве целостности, где энергия связей между элементами превышает энергию их связей с элементами других систем[1]. И. Кант писал: «Под системой я разумею единство многообразных знаний, объединенных одной идеей»[2].

Из приведенных положений можно сделать несколько выводов, относящихся непосредственно к принципам федерализма. Во-первых, в обозначенной системе принципов наличествует общая идея, то есть - федерализм. Во-вторых, части системы закономерно расположены (закономерность расположения принципов была поставлена нами в зависимость от того, присущи ли основополагающие начала государству вообще или федеративном у государству в частности). В-третьих, принципы федерализма находятся во взаимной связи и влияют друг на друга. Данная взаимосвязь может носить как позитивный, так и негативный характер. Позитивность, как нам кажется, выражается в том, что они дополняют друг друга, а элементы одного принципа могут повторяться в содержании другого, являясь при этом взаимными гарантами. Например, принцип разграничения предметов ведения и полномочий между федерацией и ее субъектами находится в тесной взаимосвязи (является основой) с принципом, закрепляющим право субъектов федерации осуществлять собственное правовое регулирование вне пределов ведения Российской Федерации. Другим примером может стать сопоставление принципа государственного суверенитета Российской Федерации и принципа отсутствия суверенитета ее субъектов. Указанные

[1] Новейший философский словарь / Сост. Грицанов А.А. - Минск: изд. В.М. Скакун, 1998. - С.619.
[2] Цит. по: Новейший философский словарь / Сост. Грицанов А.А. - Минск: Изд. В.М. Скакун, 1998. - С. 619.

принципы как бы являются двумя сторонами одной медали, отражая правовой статус федерации и ее субъектов.

Из анализа принципов федерализма в России вытекают такие выводы. Во-первых, некоторые из принципов современного федерализма в России проистекают из принципов, существовавших еще во времена Советского союза. Однако отдельные из существовавших ранее основных идей либо утратили свое значение и не могут выделяться в качестве таковых, либо их сущностное наполнение претерпело значительные изменения. Большинство основных принципов федерализма в Российской Федерации нашли свое текстуальное закрепление в действующей Конституции других нормативно-правовых актах. Во-вторых, система принципов федерализма многослойна и представлена нескольким и уровням и основополагающих идей. Центральным принципом территориального устройства выступает сам федерализм как принцип, который является, если можно так сказать, принципом принципов и состоит из ряда более частных начал. Представляется, что классификация принципов федерализма может быть проведена в зависимости от того, присущи ли они государству вообще или характерны исключительно для федерации.

Абдурахманова М.Х. Пирова Р.Н. Джантемирова Г.Р. Проблемы реализации конституционного принципа разделения властей в современной России

Современное российское государство представляет собой сложную социальную систему, и среди ее элементов важнейшее место занимает публичная власть со своими институтами. Государственные органы призваны обеспечивать эволюционное развитие общества в условиях политических, экономических и социальных преобразований.

Принятие Конституции Российской Федерации дало мощный импульс для становления российской государственности. Конституция стала

своеобразным очередным этапом реформирования государственных органов, провозгласив действие фундаментального принципа осуществления публичной власти - принципа разделения властей[1].

Как было сказано выше, государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание, Правительство Российской Федерации и суды Российской Федерации. Следуя структуре Конституции Российской Федерации необходимо выделить особое положение Президента Российской Федерации в системе государственных органов. Президент наделен полномочиями, позволяющими ему обеспечивать согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти (ст. 80 Конституции Российской Федерации. При этом Президент, являющийся гарантом Конституции, прав и свобод человека, выступает как самостоятельная ветвь государственной власти, причём целый ряд конституционных норм определяет верховенство президентской власти над другими. Так, ст. 80 подчеркивает, что Президент Российской Федерации определяет основные направления внутренней и внешней политики государства в соответствии с Конституцией и федеральными законами. Данное положение весьма абстрактно, а отсутствие специального закона о Президенте дает основание для расширительного толкования этой нормы.

Президент обладает мощными рычагами воздействия на законодательную и исполнительную ветви государственной власти. На законотворческую работу парламента он вправе влиять, пользуясь правом отлагать федеральные законы, причем Конституция не требует юридического обоснования данного действия.

Другим средством воздействия на парламентариев является право Президента на роспуск Государственной Думы. Первый случай, в котором

[1] Николаев, А.В. Проблемы реализации принципа разделения властей в Конституции РФ / А.В. Николаев // Право и жизнь. - 2006. - № 25. - С.18.

Президент может распустить нижнюю палату Федерального Собрания, предусмотрен в процедуре формирования Правительства Российской Федерации (ч.4 ст. 111 Конституции Российской Федерации). Президент начинает формирование Правительства с внесения в Государственную Думу предложения о кандидатуре Председателя Правительства, которое рассматривается Государственной Думой в течение недели со дня внесения предложения. При этом Конституция не обязывает Президента не предлагать кандидатуры, ранее отвергнутые Государственной Думой. После трехкратного отклонения представленных кандидатур Председателя Правительства Президент распускает Государственную Думу и назначает новые выборы. Причём роспуск Государственной Думы является обязанностью Президента, а не правом. Вместе с тем, ч. 4 ст. 111 Конституции Российской Федерации предполагает, что решения о назначении Председателя Правительства и о роспуске Государственной Думы должны приниматься одновременно. Президент не может назначить Председателя Правительства и отложить роспуск Думы на неопределенный срок[1].

Таким образом, Президент при назначении Председателя Правительства имеет возможность распустить нижнюю палату Федерального Собрания, троекратно предлагая заведомо неприемлемые или некомпетентные кандидатуры, которые будут отклонены Государственной Думой (конечно, если думское большинство не ставит цель - любой ценой не допустить роспуск Думы). После этого Президент назначает Председателя Правительства, причем совершенно не обязательно, что новый Председатель будет выбран из трех предыдущих кандидатур и распускает нижнюю палату Федерального Собрания.

[1] См.: Коваленко. Л. Л. Проблема реализации принципа разделения властей в России / Л.Л. Коваленко // Молодой ученый. - 2019. - №39. - С. 96-101. - URL https://moluch.ru/archive/277/62585/ (дата обращения: 19.01.2020).

Государственная Дума может быть распущена в случаях, предусмотренных ст. 117 Конституции. В ч. 3 ст. 117 говорится о выражении недоверия Правительству. Принятие Думой постановления о недоверии Правительству не означает его отставки, так как Президент имеет право отклонить данное постановление. «В случае если Государственная Дума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству Российской Федерации, Президент Российской Федерации объявляет об отставке Правительства Российской Федерации, либо распускает Государственную Думу» (ч. 3 ст. 117 Конституции Российской Федерации). Значит если Государственная Дума и осуществит данную процедуру, всегда имеется возможность защитить Правительство благодаря альтернативе, предусмотренной в ч. 3 ст. 117, т.е. сам смысл выражения недоверия извращается. Для сравнения: во Франции, форму правления в которой иногда считают аналогичной российской в контексте досрочного роспуска парламента, последствием выражения порицания Правительству будет, как минимум, вручение Президенту Республики заявления об отставке Правительства[1].

Председатель Правительства может поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству Российской Федерации, и в случае если Государственная Дума в доверии отказывает, то Президент в течение семи дней принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов.

Также Президент Российской Федерации может оказывать большое влияние на исполнительную власть. Обусловлено это тем, что Президент назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства Российской Федерации; имеет право председательствовать на заседаниях

[1] Энтин Л.М. Разделение властей: опыт современных государств / Л.М. Энтин. - М.: Юрид. лит., 1995. – С.74.

Правительства Российской Федерации; принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации.

Являясь формально главой исполнительной власти, Президент оказывает решающее воздействие на работу Правительства. Многие полномочия Президента либо имеют непосредственно исполнительный характер, либо приближенны к исполнительной власти. При этом необходимо отметить сложность переплетения сфер деятельности и полномочий Президента и Правительства. Это вызвано тем, что Конституция закрепила ряд функций государственного управления одновременно за Президентом и Правительством, не обеспечив четкого разделения между ними[1] .

Наибольшей критики заслуживает, на наш взгляд, порядок отрешения Президента от занимаемой должности. Он включает несколько этапов. Сначала Государственная Дума должна выдвинуть обвинения против Президента в совершении государственной измены или иного тяжкого преступления. При этом не выделяются в отдельную категорию нарушения норм Конституции Российской Федерации. После выдвижения обвинения Верховый Суд Российской Федерации дает заключение о наличии в действиях Президента признаков преступления, а Конституционный Суд Российской Федерации - о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения. Наконец, вопрос об отрешении Президента от должности поступает на рассмотрение в Совет Федерации, который должен принять решение в трехмесячный срок после выдвижения обвинения Государственной Думой. Однако, отрешение Президента от должности на основании обвинения, подтвержденного заключением Верховного Суда, еще не означает, что впоследствии он будет непременно признан судом виновным

[1]Комарова, В.В. Глава государства, региона Российской Федерации / В. В. Комарова, Ш. Б. Магомедов; Под общ. ред. Ю. А. Дмитриева. - М.: ОКТБ, 1999. – С.116.

в совершении преступления. Заключение Верховного Суда, подтверждающее обвинение, - это еще не вступивший в законную силу обвинительный приговор компетентного суда. Следовательно, возможна ситуация, когда отрешенный от должности, теперь уже экс-президент, будет признан судом невиновным в совершении преступления, обвинение в котором послужило формальным основанием для отрешения его от должности. Но экс-президент не будет восстановлен в должности.

Таким образом, окажется, что отрешение от должности произошло без причин юридического характера. И, наоборот, вопреки заключению Верховного Суда, подтверждающему обвинение, Совет Федерации по политическим соображениям может не принять решение об отрешении Президента от должности. Наконец, Государственная Дума может либо выдвигать, либо не выдвигать обвинение против Президента по тем же политическим соображениям, независимо от причин юридического характера.

Недостатки содержит и ст. 92 Конституции Российской Федерации, не дающая ответа на вопрос о том, кто констатирует стойкую неспособность Президента по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия.

Одним из главных недостатков Основного закона следует считать ограниченный набор контрольных полномочий парламента. Специфической формой контроля может считаться возможность отрешения Президента от должности, о чем говорилось выше. Особого внимания требуют контрольные полномочия парламента в отношении органов исполнительной власти. Конституция по существу сводит их к контролю за исполнением федерального бюджета, решению вопроса о доверии правительству в целом и ратификации международных договоров[1].

[1] См.: Законодательство Российской Федерации: теоретические вопросы, проблемы и перспективы. «Круглый стол» журнала // Государство и право. – 1992. - № 10. - С. 5; Коваленко, Л.Л. Проблема

В практике многих стран выработаны разнообразные формы контроля парламента: вопросы к правительству и непосредственно к премьер-министру, дебаты по общей политике правительства и отдельным вопросам, интерпелляция, постановка вопроса о недоверии или вынесение резолюции порицания, парламентские слушания, парламентские расследования, контроль за делегированием законодательства[1].

Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» [2] предусматривает такие формы парламентского контроля за деятельностью правительства, как решение вопроса о доверии, вотум недоверия, депутатские вопросы и запросы, письменные обращения комитетов и комиссий палат Федерального Собрания к членам правительства и руководителям федеральных органов исполнительной власти, предоставление Правительством информации о ходе исполнения федерального бюджета. Этих полномочий явно недостаточно. Функционирование эффективного парламентского контроля, основанного на регулярном необходимом взаимодействии с исполнительной властью, не представляется возможным без соответствующей правовой базы.

Правительство Российской Федерации, согласно ст. 1 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» является высшим органом исполнительной власти. Однако исполнительная власть осуществляется на современном этапе, как уже было сказано выше, под значительным влиянием Президента. Во многом от него зависит состав правительства, именно Президент может принять решение об отставке правительства. Конституция Российской Федерации допускает существование лояльного Президенту правительства при любом раскладе

реализации принципа разделения властей в России // Молодой ученый. - 2019. - №39. - С. 96-101. - URL https://moluch.ru/archive/277/62585/ (дата обращения: 19.01.2020).

[1] Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт /В.Е. Чиркин. - М.: Зерцало, 1998. – С.160.

[2] Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс /www.consultant.ru/ (дата обращения: 22.01.2020 г.).

политических сил в Государственной Думе. Детальный анализ соответствующих конституционных положений приводит к предположению о том, что авторы Основного закона стремились лишь к формальному обозначению разделения президентской и исполнительной ветвей власти. Закрепление целой группы функций государственного управления одновременно за Президентом и Правительством вызвало появление правовых коллизий. Справедливо ставится вопрос о том, несколько способствует реализации правомочий правительства подчинение отдельных министерств и ведомств непосредственно Президенту [1] .

Отсутствие последовательного разграничения сфер управления правительства и Президента привело к дуализму в руководстве единой системы исполнительной власти. Широкий диапазон направлений деятельности Президента в области внутренней и внешней политики пересекается с функциями Правительства.

Наконец, важной проблемой практического осуществления принципа разделения властей в Российской Федерации является то, что тремя основными «ветвями власти», даже вместе с институтом главы государства, система государственных органов РФ (и многих других государств мира) не ограничивается. Как справедливо отмечает В.Е. Чиркин, «в современном государстве существует множество органов и должностных лиц, которых не было во времена, когда формулировалась концепция разделения властей»[2].

В современном Российском государстве такими органами являются избирательные комиссии во главе с Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, органы при Президенте, Центральный Банк России, органы судебного сообщества и квалификационные коллегии судей, а также органы прокуратуры (во главе с Генеральной прокуратурой), органы

[1] Абрамова А. И. Комментарий к Конституции Российской Федерации / А.И. Абрамова, А.Б. Агапов, Е.Г. Азарова и др.; Отв. ред. Л. А. Окуньков; Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации. - 2-е изд., доп. и перераб. - М.: Бек, 1996. – С.130.

[2] Чиркин, В.Е. Государствоведение: Учебник / В. Е. Чиркин. - 2., испр. и доп. - М.: Юристъ, 2000. – С.58.

финансового контроля (Счётная палата РФ и аналогичные региональные органы), омбудсманы (Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации). К сожалению, место этих органов в системе разделения властей не всегда освещается должным образом, в различных учебниках по теории государства и права эти органы при рассмотрении принципа разделения властей игнорируются, а во многих научных источниках информации о таких органах ничего не говорится об их месте в системе разделения властей. Отчасти это можно объяснить тем, что система разделения властей в современном виде существует в нашей стране только с 1994 года, а при советской власти вопрос о разделении властей и о статусе различных государственных органов не стоял, так как все государственные органы были подконтрольны и подотчётны Советам. Зачастую такие органы искусственно относятся к одной из основных «ветвей власти», особенно хорошо это видно на примере прокуратуры. Имеют место даже политические заявления о нелегитимности таких органов именно по той причине, что они не укладываются в классическую схему разделения властей. Между тем, некоторые решения данного вопроса всё-таки существуют. М.В. Баглай определяет большинство из этих органов как «органы государственной власти с особым статусом» [1]. О.Е. Кутафин свидетельствует о наличии «органов президентской власти» и «особой группы государственных органов прокуратуры» [2]. В.Е. Чиркин справедливо отмечает, что «концепция разделения властей имеет, прежде всего, ориентирующий характер», что «в угоду догматическому его пониманию не следует закрывать глаза на реальную ситуацию»[3].

[1] Баглай, М. В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов / М. В. Баглай. - 6-е изд., изм. и доп. - М.: Норма, 2007. – С.353-356. .

[2] Козлова, Е.И. Конституционное право России. Учебник / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. - 5-е изд. перераб. и доп. – М.: Проспект, 2013. - С.284. .

[3] Чиркин, В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт / В.Е. Чиркин. - М.: Зерцало, 1998. – С. 213..

Таким образом, исследование реализации принципа разделения властей наиболее эффективно при рассмотрении государственного механизма как единой системы органов. Единство государственного механизма достигается на основе распределения функций между государственными органами, закрепления самостоятельности каждого органа возможностью противопоставить собственное мнение решениям других органов, а также алгоритма согласования позиций. Последнего крайне не хватает Конституции РФ с ее несбалансированной системой сдержек и противовесов и конъюнктурной моделью разделения властей. Настал момент для того, чтобы внести в законодательство коррективы, сделать шаг к провозглашенному правовому государству.

Аджакавов Ш.Б. Пирова Р.Н. ***Понятие морали как социального регулятора общественных отношений***

Двести лет назад И. Кант, рассматривая вопрос о неоднозначности понятия права, писал: «Юристы всё ещё ищут определение права»[1]. Между тем, очевидно, что понятие морали, пожалуй, ещё более сложно и запутанно, чем понятие права. Испокон веков философы пытались дать ответ на то, какими нам быть, как нам поступать, и к чему стремиться, само же понятие морали часто упускалось из виду. Отсюда ситуация, когда все они вроде бы говорят о морали, но рассуждают не столько по-разному, сколько даже в разных направлениях[2]. Ясно, однако же, одно: в основе всякой морали находятся некие ценности[3]. Исходя из этих ценностей вырабатываются определённые нормы и требования.

Ценности - непременный атрибут мировоззрения человека. Они формируются в ходе познания окружающего мира, и призваны дать человеку общий поведенческий ориентир в жизни. В литературе можно встретить

[1] Спиридонов, Л.И. Теория государства и права.- М., 2001.- С.100.
[2] Максимов, Л.В. К проблеме определения морали.//Этическая мысль. - 2002. - №3. - С.61,65.
[3] Там же. - С. 70.

разделение ценностных установок философских учений на два типа: «человек для морали» или «мораль для человека»: в первом подходе мораль рассматривается как самоцель, довлеющая над индивидами, во втором мораль сообразуется с потребностями индивидов[1]. Взгляды первого типа присущи, например, И. Канту, который утверждал, что принцип счастья «подводит под нравственность мотивы, которые, скорее, подрывают и уничтожают весь ее возвышенный характер, смешивая в один класс побуждения к добродетели и побуждения к пороку и научая только одному - как лучше рассчитывать»[2]. Мораль, по Канту, нельзя рассматривать лишь как способ достижения практического результата. Противоположные этому взгляды можно найти, например, у И. Бентама, согласно классической формулировке которого моральным является то, что «приносит наибольшее счастье наибольшему количеству людей»[3].

Эпикур также считал принцип счастья в основой морали, однако имел ввиду счастье уже конкретного индивида, а не «наибольшего количества людей», и строил свою философию, не обращаясь к проблемам социальной жизни[4]. Очевидно, однако, что человек не сможет достигнуть блаженства, если не будет сообразовывать свои поступки с мнениями, поступками и проблемами других членов общества. Поэтому гедонизм Эпикура и утилитаризм Бентама можно рассматривать как разные подходы к решению одной и той же проблемы – достижение счастья всеми людьми. Более того, и в этике Канта противоречие между долгом и стремлением к счастью – лишь кажущееся. В действительности он лишь хотел примирить крайности Эпикура и Бентама, дабы счастье стало доступно не только одному человеку (что равносильно эгоизму) или только другим людям (что делает моральный

[1] Гусейнов, А. А. Введение в этику. - М.: Изд-во Московского ун-та, 1985. - С.20.
[2] Кант, И. Основы метафизики нравственности. // Кант И. Соч. в 6 т. - М., «Мысль», 1965. - Т.4. Ч.I. - С.285-286.
[3] Рассел, Б. История западной философии. В 3 кн.: 3-е изд., испр. / Подгот. текста В. В. Целищева. — Новосибирск: Сиб. унив. изд-во; Изд-во Новосиб. ун-та, 2001. - С.847.
[4] Чанышев, А.Н. Философия Древнего мира: Учеб. для вузов. - М.: Высш. шк., 1999.- С.493.

поступок бессмысленным), а всем людям (и тому, кто совершает поступок, и тем, на кого распространяются его последствия). Поэтому-то он и утверждал, что человек должен поступать нравственно, даже если этот поступок не сулит ему выгоды даже в перспективе (никто не обещает, что другие люди станут платить добром за добро, когда есть возможность не отплачивать). Взамен Кант обещал вознаграждение в загробной жизни, хотя кажется очевидным, что моральное поведение в любом случае имеет положительные следствия в земной жизни, поскольку, во-первых, освобождает человека от алчности, ненависти и зависти, уничтожающих саму возможность внутреннего блаженного состояния, во-вторых, наполняет жизнь человека подлинным смыслом, а в-третьих, оно, как правило, всё же вызывает отклик в сердцах людей и тем самым делает доступными все преимущества доверительного общения с людьми[1].

Исходя из вышеизложенного можно заключить, что все философы-моралисты исповедуют, в принципе, один и тот же идеал, а именно общее благо (иными словами, счастье всех или хотя бы большинства людей). Таким образом, в основе права и нравственности лежит один и тот же принцип, проистекающий из самой природы человека как биологического существа.

В то же время, относительно способов претворения данного принципа в жизнь у мыслителей имеются самые разные мнения. Они и не могут быть одинаковыми хотя бы потому, что людям недоступна абсолютная истина. Формирование нравственных принципов «детерминировано и логически (опытом предшествующего развития этики), и психологически (биографией философа), и – самое главное – социально (конкретной общественной ситуацией)»[2]. Эти факторы, к слову, объясняют многообразие мнений и внутри школы естественного права.

[1] См. подробнее: Скворцов,А.А., к.ф.н., ст. преп. Философского факультета МГУ. О единстве добродетели и счастья. URL: http://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2007/20/lambis@yandex.ru.pdf

[2]Гусейнов, А. А. Введение в этику. - М.: Изд-во Московского ун-та, 1985. - С.29.

Таким образом, мораль, как и право, постоянно изменяется, отражая уровень развития общества, его социальную структуру, национальные, бытовые, религиозные и экономические факторы. Мораль первобытного общества, эпох рабовладения, феодализма и современные нравственные представления во многом различны, а некоторые из них даже противоположны[1].

Исходя из вышеизложенного мораль в значении социального регулятора можно определить как принятые в данном обществе на данное время представления о надлежащих способах достижения общего блага, выраженные в нормативных предписаниях к членам этого общества.

Основными категориями морали являются добро и зло. Подобно тому, как различные мыслители почитают за нравственные совершенно разные ценности и нормы, они расходятся и в определении понятия добра. Многие философы разумеют под добром «субъективное воление», искреннее желание индивида стремиться к воплощению указанных ценностей и норм. «Нигде в мире, да и нигде вне его, невозможно мыслить ничего иного, что могло бы считаться добрым без ограничения, кроме одной только доброй воли», – писал Кант[2]. Русский философ и правовед И.А. Ильин также отмечал, что «человеческий душевно-духовный мир – это истинное местонахождение добра и зла. Никакое внешнее состояние человеческого тела само по себе, никакой внешний «поступок» человека сам по себе, т.е. взятый и обсуждаемый отдельно, отрешенно от скрытого за ним или породившего его душевно-духовного состояния, не может быть ни добрым, ни злым»[3]. Однако существуют и другие подходы к определению добра, отождествляющие добро и пользу (и тем самым объективирующие понятие добра). Не случайно слово «добро» в обыденной речи часто означает «благо»

[1] Александров, Н.Г.Теория государства и права. Учебник / Н.Г. Александров, Ф.И. Калинычев, А.В. Мицкевич, А.Л. Недавний и др.; Отв. ред. Н.Г. Александров. - М.: Юрид. лит., 1968. – С.406.
[2] Кант, И. Основы метафизики нравственности. / Кант И. Соч. в 6 т. - М., 1965. -- Т.4. Ч.2. - С. 228-229.
[3] Ильин, И.А. Собрание сочинений: в 10 т. / И. А. Ильин; сост., вступ. ст. и коммент. Ю. Т. Лисицы. – М.: Русская книга, 1993-1999. - Т. 5. – С.388.

(то есть нечто фактическое) или даже «имущество», а в словаре Ожегова в одном из значений добро трактуется также как нечто полезное, приятное[1]. Джон Локк, в частности, писал: «Вещи бывают добром и злом только в отношении удовольствия и страдания. «Добром» мы называем то, что способно вызвать у нас или увеличить удовольствие, либо уменьшить наше страдание… «Злом», напротив, мы называем то, что способно причинить нам или увеличить какое-нибудь страдание, либо уменьшить какое-нибудь удовольствие… Под «удовольствием» и «страданием» я разумею либо то, что относится к телу, либо то, что к душе»[2]. Г.В. Гегель также придавал ценность не намерениям, а их последствиям. «Субъект, - писал он, - есть ряд его поступков. Если они представляют собой ряд не имеющих ценности свершений, то не имеет ценности и субъективность воления»[3].

На наш взгляд, истина в изложенной проблеме, как и всегда, находится посередине. Как верно отмечается в этической и философской литературе, в действительности мораль оценивает как фактические действия людей, так и их мотивы, побуждения, намерения, и способна предписывать как должную волю, так и должный поступок[4]. А.А. Гусейнов, например, пишет, что «мораль предстает в двух взаимосоотнесенных, но тем не менее различных обличьях: а) как характеристика личности, совокупность моральных качеств, добродетелей, например, правдивость, честность, доброта; б) как характеристика отношений между людьми, совокупность моральных норм (требований, заповедей, правил), например, «не лги», «не кради», «не убий»»»[5].

---

[1] Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов и Н. Ю. Шведова; Российская акад. наук, Ин-т рус. яз. им. В.В. Виноградова. - 4-е изд., доп. – М.: А ТЕМП, 2006. – С.169.

[2] Локк, Дж. Сочинения в 3-х т. Опыт о человеческом разумении. - М.: Мысль, 1985. – Т.1. - С.280.

[3] Гегель, Г.В.Ф. Философия права. - М.: Мысль, 1990. - С. 167-168.

[4] Философский энциклопедический словарь / гл. ред. Л. Ф. Ильичев и др. – М.: Сов. энциклопедия, 1983. – С. 386.

[5] Гусейнов, А.А., Апресян, Р.Г. Этика: Учебник. - М.: Гардарики, 2000. - С. 11-12.

Представляется, при этом, что подлинным добром можно назвать лишь благой результат (поступок) благого желания (воли), однако в той или иной ситуации общество может признавать достаточным лишь один из двух «элементов добра» (только благой поступок или только благое намерение). Причина же, по которой субъективное воление играет для моральности существенную роль, заключается в том, что злое намерение лишь иногда (случайно) ведёт к благому результату, а благими намерениями лишь иногда «вымощена дорога в ад». Таким образом, субъективность в понятии добра важна лишь в силу своей объективной значимости. В целом же мораль, как и право, использует объективные критерии.

Иногда в литературе утверждается, что мораль представляет собой правила, оценивающие поведение людей не только через категории добра и зла, но и через категории чести (достоинства), совести (долга), стыда и т.п.[1] На наш взгляд, подобные определения морали не способствуют познанию её сущности, вынуждая смешивать понятия морали (нравственности) и нравственного сознания (личных чувств и убеждений).

Некоторые авторы действительно включают в понятие морали моральное сознание. Так, Н.И. Матузов [2] и В.С. Нерсесянц [3] пишут о внутреннем и внешнем аспектах морали, забывая, что право имеет такую же тесную связь с внутренним миром личности, как и мораль, однако это обычно не служит поводом смешения права и правового сознания. В целях дальнейшего исследования такие аспекты морали, как моральное сознание и моральные отношения, в понятии морали представляется необходимым опустить.

---

[1] Венгеров, А.Б. Теория государства и права. Учебник для юридических вузов / А.Б. Венгеров. - М.: Омега-Л, 2002. – С.70.

[2] Теория государства и права: учебн. / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2001.– С.219. 0

[3] Нерсесянц, В.С. Философия права. Учебник для вузов / В.С. Нерсесянц В.С. - М.: Норма, 1997. – С.78.

Иногда исследователи пытаются разграничить понятия морали и нравственности. Несмотря на это, в данной работе указанные понятия будут употребляться как синонимы.

Как видим, понятие морали, наряду с понятием права, носит дискуссионный характер. В связи с этим при исследовании соотношения права и морали очень важно чётко следовать изначально данному определению морали.

Абукова А.Х. Махаев М.А. ***Классификация психического насилия в уголовном праве***

Психическое насилие в современном уголовном праве находит множественные проявления: оно выражено в различных конструкциях составов преступлений, по-разному отображается в тексте уголовного закона (а порой о его наличии можно судить лишь из результатов толкования закона) и др. Как представляется, это широкое значение психического насилия, содержащееся в законодательстве, нуждается в некоторой детализации, что, в свою очередь, вряд ли возможно сделать без исследования особенностей его градации. Иначе говоря, для того, чтобы дать универсальную характеристику психического насилия, необходимо провести его классификацию.

Анализ специальной литературы и положений действующего уголовного законодательства позволяет прийти к выводу о том, что психическое насилие имеет несколько разновидностей. Традиционно в доктрине в качестве видов психического насилия называются угроза, принуждение и понуждение[1].

Следует заметить, что в научной литературе нет единого подхода к

[1] Шарапов Р.Д. Преступное насилие. – М.: Издательство «Юрлитинформ», 2009; Сердюк Л.В. Насилие: криминологическое и уголовно-правовое исследование. – М.: Юрлитинформ, 2002.

пониманию угрозы. Так, например, В.В. Иванова считает, что под угрозой должно пониматься воздействие на психическую деятельность потерпевшего путём сообщения ему сведений о совершении немедленно либо в будущем нежелательных (вредных) для него или близких ему лиц действий, возбуждение в нём чувства страха и в принуждении его к какой-либо деятельности или бездействию[1].

Представленную позицию следует оценивать критически ввиду того, что угроза в ряде случаев может быть не связана с принуждением (например, в ст. 119 УК РФ).

По мнению О.И. Коростылева, угроза – это категория уголовного права, выступающая в двух основных качествах: угроза как деяние и угроза как последствие. Угроза-деяние (например, ст. 119, ст. 296, п. «а» ч. 2 ст. 141 УК РФ и др.) и угроза-последствие (например, ч. 2 ст. 225, ч. 1 ст. 247 УК РФ) характеризуются реальной возможностью наступления вреда (реальностью) и психическим насилием[2].

Представляется, что согласиться с приведенным мнением нельзя, поскольку в нем роль угрозы сводится исключительно к двум основным аспектам, и не учитывается, что угроза может выполнять и другие функции, например, выступать способом совершения преступления или характеризовать обстановку содеянного.

Р.Д. Шарапов отмечает, что в уголовном праве термин «угроза» обычно употребляется в двух значениях: как сведения о намерении причинить человеку вред (угрожающая информация) и как процесс передачи этих сведений от виновного потерпевшему (угрожающее воздействие). При этом, по мнению автора, в действующем уголовном законодательстве угроза используется исключительно во втором значении. Причем не любая угроза

[1] Иванова В.В. Преступное насилие. Учебное пособие для вузов. – М.: Кн. мир, Изд-во ЮИ МВД РФ, 2002. – С.31.
[2] Коростылев О.И. Уголовно-правовая характеристика угрозы. Дис. ..канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2004. – С. 38-39.

относится к психическому насилию, а лишь такая ее разновидность, в которой содержанием угрожающей информации является возможность причинения вреда законным правам и интересам личности, общества и государства[1].

А.А. Крашенинников делит угрозы на вербальные (устные и письменные угрозы, угрозы, передаваемые посредством средств связи); невербальные (создаваемые обстановкой совершения преступления); инвариантные (соединённые с демонстрацией оружия, предметов, используемые в качестве оружия, либо с иными преступными действиями)[2].

В целях дальнейшего исследования видов психического насилия, обратимся к двум встречающимся в тексте уголовного закона терминам: принуждение и понуждение.

При этом заметим, что в доктрине российского уголовного права ведется дискуссия о соотношении понятий «принуждение» и «понуждение». Н.В. Иванцова пришла к выводу, что эти термины различаются лишь приставками, а этимологическая сущность у них единая – насильственным путем заставить потерпевшего подчиниться требованиям виновного. Как отмечает автор, принуждение и понуждение имеют одну корневую основу «нужд». Законодательиспользует эти термины, чтобы придать различные оттенки насильственному поведению. С целью единообразного применения законодательных норм, отражающих признаки общественно опасного насилия, следует исключить из всех норм Особенной части УК РФ термин «понуждение», заменив его терминоми«принуждение», под которым следует понимать функцию общественно опасного насилия, направленную на подавление свободного волеизъявления потерпевшего и выражающуюся в различных формах психического воздействия на потерпевшего»[3].

---

[1] Шарапов Р. Д. Преступное насилие. – М.: Издательство «Юрлитинформ», 2009. – С. 193.

[2] Крашенинников А.А. Угроза в уголовном праве России (проблемы теории и практики правового регулирования) / Отв. ред. А.И. Чучаев. – Ульяновск: УлГУ, 2002. – С.20.

[3]Иванцова Н.В. Отражение и оценка общественно опасного насилия в уголовном праве: вопросы теории и практики: дис. …д.ю.н. – Казань, 2005. – С. 17.

Действительно, законодатель оперирует двумя рассматриваемыми понятиями при характеристике различных правовых явлений. Первое (принуждение) используется как в Общей части УК РФ, так и Особенной. В Общей части указывается на физическое и психическое принуждение (ст. 40 УК РФ), в Особенной части УК РФ термин «принуждение» встречается в целом ряде уголовно-правовых норм. В частности, в ст. 120 УК РФ упоминается о принуждении к изъятию органов или тканей человека для трансплантации, совершенном с применением насилия либо с угрозой его применения; в ст. 141 УК РФ предусмотрена ответственность за воспрепятствование осуществлению избирательных правил и работе избирательных комиссий, соединенные с подкупом, обманом, принуждением, применением насилия либо с угрозой его применения.

Термин «понуждение» используется в уголовном законодательстве трижды. В ст. 206 УК РФ оно встречается при описании целей захвата или удержания лица в качестве заложника – для понуждения государства, организации или гражданина совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия как условия освобождения заложника. В ст. 117 УК РФ понуждение используется для раскрытия понятия «пытка». В ст. 133 УК РФ это понятие описывает объективную сторону деяния и вбирает в себя шантаж, имущественные угрозы и использование материальной или иной зависимости потерпевшего.

Представляется, что использование законодателем терминов«принуждение» и «понуждение» при конструировании уголовно-правовых норм преследовало цель описать определенные действия, направленные на подавление воли потерпевшего и предполагающие определенный результат (совершение действий, необходимых для виновного лица). Иными словами, речь идет о различных законодательных приемах описания способов совершения насильственного преступления

(психического насилия). При этом для принуждения характерна определенная в законе цель, которую стремится достигнуть виновный. Именно с этим обстоятельством обычно связывается наступление уголовной ответственности. В свою очередь, понуждение, значение которого раскрывается только в одной уголовно-правовой норме (ст. 133 УК РФ), можно рассматривать как определенный процесс, связанный с подавлением воли потерпевшего и предполагающий совершение определенных действий от потерпевшего (совокупность способов действия).

Важное значение в исследовании проблем психического насилия имеет решение вопроса о соотношении принуждения и насилия. Е.Г. Веселов отмечает, что «в уголовном праве принуждение и насилие являются пересекающимися понятиями», отмечая при этом, что принуждение зачастую проявляется в форме насилия, но, между тем, психическое принуждение с насилием не связано[1].

Аналогичной позиции придерживаются и иные исследователи. Так, например, В.Г. Зарипов указывает, что «сравнение определений «принуждение» и «насилие» приводит к выводу о том, что существенным признаком, характеризующим принуждение, является его цель, которая преследуется в связи с этим – принудить лицо действовать или бездействовать против или вопреки его воле. Цель в качестве обязательного признака понятия насилия не выступает, ибо возможны случаи применения насилия в иных целях (например, действия киллера). Подобные обстоятельства и позволяют говорить о различной природе таких уголовно-правовых категорий, как принуждение и насилие»[2].

Представляется, что в полной мере согласиться с данной позицией непросто. Автор справедливо разделяет физическое и психическое

[1] Веселов Е.Г. Физическое и психическое принуждение, как обстоятельство исключающее преступность деяния:дис. …канд. юрид. наук. – Краснодар, 2002. – С. 31.
[2]Зарипов В.Г. Физическое и психическое принуждение в уголовном праве: понятие, виды, ответственность. Дис. …канд. юрид. наук. – М., 2007. – С. 67.

принуждение. При этом специфика физического принуждения, несмотря на наличие специальной цели, на наш взгляд, в полной мере позволяет относить его к виду физического насилия по объективным признакам, так как оно в большей или меньшей степени связано либо с причинением вреда здоровью, либо совершением иных насильственных действий в отношении потерпевшего. Напротив, психическое принуждение предполагает воздействие на психику потерпевшего таким способами, которые не связаны с непосредственным физическим воздействием и направлены на ограничение воли лица. Думается, что, исходя из объективных признаков деяния, психическое принуждение возможно без психического насилия (например, при обмане). При этом психическое насилие, как правило, связано с психическим принуждением. А потому его предлагается оценивать как иное психическое воздействие. Ввиду чего в рамках исследования мы остановимся именно на тех случаях психического принуждения, которые соотносятся с психическим насилием.

Как справедливо замечает Р.Д. Шарапов, принуждение не сводится исключительно к насилию, а представляет собой более сложное посягательство, характеризующееся двумя действиями: требование к потерпевшему выполнить волю преступника и применение физического и психического насилия, как средства подавления воли потерпевшего[1].

Применительно к понятию принуждение в теории уголовного права высказаны различные точки зрения.

Е.Г. Веселов считает, что под принуждением следует понимать предъявление лицу требования, подкрепленного насилием или угрозой его применения, и деятельность по выполнению этого требования[2].

Представленные определения позволяют сделать вывод о том, что принуждение в уголовно-правовой доктрине сводится к обязательному

[1] Шарапов Р.Д. Преступное насилие. – М.: Издательство «Юрлитинформ», 2009. – С. 266.
[2] Веселов Е.Г. Физическое и психическое принуждение, как обстоятельство исключающее преступность деяния: дис. …канд. юрид. наук. – Краснодар, 2002. – С. 41.

наличию какого-либо требования, подкрепленного насилием, либо угрозой применения такого насилия. Включение в содержание принуждения самого процесса выполнения потерпевшим предъявленного требования вряд ли оправданно. Следует заметить, что для большинства составов преступлений данное обстоятельство не имеет уголовно-правового значения.

Представляется, что принуждение нельзя связывать исключительно с требованием совершения выгодных для виновного действий. Вполне очевидно принуждение может осуществляться путем уговоров и обещаний. В таком случае виновный также воздействуют на свободу воли потерпевшего, пусть и внушая ему возможную выгоду от совершения таких действий (бездействий). Понятие принуждения следует рассматривать более широко, как уголовно-наказуемое деяние, связанное с предъявлением требования, подкрепленного угрозой применения насилия, а также совершение иных действий, связанных с навязыванием собственной воли путем уговоров, либо иным способом, в результате которых потерпевший выполняет выгодные для виновного деяния.

В теории уголовного права сложилось несколько подходов к классификации принуждения.

Е.Г. Веселов классифицирует виды принуждения по нескольким основаниям:

1) Исходя из законодательной трактовки и характера принуждения, выделяются: непреодолимое физическое принуждение; преодолимое физическое принуждение; непреодолимое психическое принуждение; преодолимое психическое принуждение.

Различие между ними, по мнению автора, состоит в том, что для непреодолимого физического принуждения законодатель установил специальное правило квалификации — безусловное признание совершенного деяния непреступным. Юридическая оценка остальных видов принуждения, как отмечает Е.Г. Веселов, производится по тем же правилам, что и при

крайней необходимости, то есть на основе всесторонней оценки обстоятельств совершения деяния и с учетом отсутствия превышения пределов правомерности причинения вреда в состоянии принуждения. С процессуальной точки зрения специфика непреодолимого принуждения заключается также в особенностях его юридического статуса, связанного с тем, что доказывание непреступности деяния переносится на более ранний этап — на этап определения вида принуждения. При преодолимом принуждении это будет этап определения пределов превышения правомерности состояния принуждения[1].

2) В зависимости от субъекта принуждения:

1) публичное принуждение, исходящее от государственных или муниципальных органов;

2) общественное принуждение, исходящее от коллективных субъектов, не наделенных государственно-властными полномочиями;

3) личное принуждение.

Каждый из этих видов, по мнению автора, в свою очередь, делится на подвиды: публичное - по отраслям (например, уголовное, административное); общественное — на исходящее от коммерческих или некоммерческих организаций, семьи и т. п. Общественное и личное принуждение основывается на моральных, а не правовых нормах.

С учетом признаков угрозы В.Г. Зарипов классифицирует их на: 1) угрозы определенного характера; 2) угрозы неопределенного характера; 3) угрозы применения насилия, характер которого законодателем не определен[2].

Представляется, что перечисленные классификации принуждения нуждаются в некотором уточнении, поскольку они не в полной мере раскрывают сущность психического насилия. Как и в случае классификации угроз, вопрос о видах принуждения (а правильнее наименовать его иным

[1] Там же. – С. 41.

[2]Зарипов В. Г. Физическое и психическое принуждение в уголовном праве: понятие, виды, ответственность: дис. … канд. юрид. наук. – М., 2007. – С. 9.

психическим воздействием) следует решать, исходя из используемой законодателем терминологии. На этом основании следует выделить следующие виды принуждения (иного психического воздействия):

1. Психическое принуждение. В УК РФ используются понятия «психическое принуждение» и «принуждение». Ранее было обосновано, что в качестве формы психического насилия может пониматься лишь первое из них.

2. Понуждение. Уже обращалось внимание на соотношение понятий принуждение и понуждение. Понуждение предполагает определенные требования, подкрепленные психической угрозой.

3. Вовлечение. Помимо понятий «принуждение» и «понуждение», законодатель также использует термин вовлечение. В частности, в ст. 150 УК РФ указывается на вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления. Представляется, что вовлечение также связано с определенным психическим воздействием на личность, вследствие которого виновное лицо подавляет волю потерпевшего и навязывает ему свою волю (то есть причиняет психический вред). Данное обстоятельство позволяет рассматривать вовлечение как вид принуждения.

Исходя из содержания УК РФ следует выделить также подвиды вовлечения:

А) Склонение. Этот вид вовлечения встречается в тексте диспозиции ст.230УК РФ, в которой установлена ответственность за склонение к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов.

Б) Вербовка. Рассматриваемый термин также используется в действующем уголовном законодательстве. Так, например, раскрывая понятие «торговля людьми» применительно к ст. 127^1 УК РФ, в УК РФ указывается на куплю-продажу человека, иные сделки в отношении человека, а равно совершенные в целях его эксплуатации вербовку, перевозку,

передачу, укрывательство или получение. В теории уголовного права вербовка воспринимается, как правило, как привлечение к какой-либо деятельности как за плату, так и бесплатно в зависимости от особенностей состава преступления[1]. Такое понимание вербовки позволяет заключить о наличии определенного «навязывания» воли потерпевшему и причинении ему психического вреда.

Таким образом, следует сделать следующие выводы:

1. Видами психического насилия по смыслу уголовного законодательства являются угроза определенными негативными последствиями для потерпевшего (физическим насилием, уничтожением или повреждением имущества и т.д.) и иное психическое воздействие.

2. Видами угрозы исходя из ее содержания следует признавать: 1) угрозу применения физического насилия, которая в свою очередь может быть выражена в виде: угрозы убийством или причинением тяжкого вреда здоровью; угрозы применения насилия, опасного для жизни и здоровья; угрозы применения насилия, не опасного для жизни и здоровья; 2) угрозу уничтожения или повреждения чужого имущества; 3) террористическую угрозу; 4)шантаж.

3. К иному психическому воздействию надлежит относить следующие его проявления: 1) психическое принуждение; 2) понуждение; 3) вовлечение (подвидами которого являются склонение и вербовка); 4)гипноз.

Аджиев С. У. Разаков Р.М. Крах Думской монархии в начале XX века

В начале 1917 года общий протест против правительства привел к революционному взрыву в столице империи - Петрограде. Это было начало февральской революции. Одним из самых последних был имперский указ от 27 февраля 1917 года об отложении сессии Думы. Дума подчинялась приказу

[1] См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай. – М.: Инфра-М, 2013. – С. 179, 354.

императора, но депутаты собрались на закрытое заседание, сформировав Временный комитет Государственной думы, в который вошли лидеры думских фракций, большевики и привилегированные лица. Его председателем является спикер Госдумы М.В. Родзянко. Главной заботой комитета было сохранение легитимности власти. Во-первых, комитет стремился сохранить монархию, заменив одного Царя другим. Попытка не удалась. Затем по согласованию с Петроградским советом Комитет сформировал Временное правительство, полномочия которого перешли в его руки.

Система государственного управления не изменилась - министерства и другие ведомства остались, но факторы и политические партии начали активно вмешиваться в государственное управление. Последующие события вращались вокруг выбора пути государства. Начался особый этап в истории России, который закончился формированием Советской власти.

В феврале 1917 года история объявила об окончательном управлении думской монархией в России. Царь и Дума покинули историческую сцену одновременно. 12-летняя часть истории России уже позади, и главный вопрос заключался в установлении нового демократического порядка, который является одним из главных условий развития страны.

Россия никогда не становилась парламентским государством. Есть много причин для этого. Не нужно было понимать, что любая борьба с умеренными элементами, не только чиновниками, но и людьми, которые сыграли решающую роль в представительстве - переворот 3 июня 1907 года - была бессмысленным стимулом революционных движений.

Образованный класс также должен был понять, что угрозе политической свободе и социальному миру после введения массового представительства и реализации гражданских свобод угрожала не только историческая власть, но и элементы общества, которые хотели продолжать бороться с исторической властью во имя радикальных требований.

Основная часть вины за провал конституционного эксперимента в России лежит на российском либерализме и его главной политической партии, кадетской партии.

Положение депутатов в Первой Государственной Думе привело к острому противостоянию Думы и правительства. Кадетская партия, ступив на революционный путь, а не на конституцию, неожиданно протянула руку, протянутую ей правительством, и потеряла свою работу.

Во многом этому также способствовало отношение правительства к кадетам, для которых либерализм казался более опасным, чем анархист, когда дело доходило до конституции, потому что, в отличие от воображаемого анархиста, он говорил о конкретной, позитивной программе перемен.

Во Второй Думе в связи с уходом некоторых депутатов из революционной идеологии и развитием права на центр был создан здоровый процесс формирования либерального рабочего центра, созданы условия для серьезной конструктивной работы. В этом смысле роспуск Второй Думы был большим политическим несчастьем для России и ошибкой правительства.

Тактические и идеологические ошибки кадровой партии были дополнены другой либеральной партией, октябристской партией, с трагической конфронтацией кадетов.

Сближение этих партий, сходство которых сильнее враждебности, уже не может исправить положение в IV Думе, тем более что сам Прогрессивный блок, являющийся частью этого альянса, больше вовлечен в борьбу против правительства.

Это был политический кризис на рубеже веков с двумя основными вопросами: о власти и земле; тезис «царской власти», полный отказ самодержавия от позиции либеральной общественности, продвижение использования западного опыта представительной демократии, глубоко укоренившейся в политической элите России, представление о том, что

исполнительная власть всегда является верховенством закона.

События, которые произошли после краха самодержавного режима и прекращения деятельности Народного представителя в России, завершили дискуссию о путях реформистского или революционного развития и оставили возможность парламентской системы на десятилетия.

Таким образом, первоначальный опыт российского парламентаризма был недолгим и весьма противоречивым. Государственная Дума была «нежеланным ребенком» для правящих кругов и никогда не могла стать полноценным институтом законодательной власти. Его деятельность заключалась в дальнейшем развитии представительных форм общественного участия в жизни российского государства на протяжении веков. Сам факт формирования Думы показал, что в России начались глубокие политические перемены.

Амаев А.З., Шахбанов А.М. ***Проблемы сочетания критерия бесплатности и платности в реализации права на образование***

Вопрос о том, каковы должны быть затраты лица на реализацию гарантированного Конституцией РФ права на образование, носит не отраслевой, а более общий характер, поскольку в рамках осуществляемой реформы бюджетных учреждений на протяжении ряда лет изменяются подходы к финансированию не только образования, но и здравоохранения, социального и пенсионного обеспечения. При этом необходимо определиться, во-первых, допустимо ли вообще взимание платы за то, что государство обязано предоставить своему гражданину в соответствии с Конституцией. Отсутствие финансовых средств затрудняет реализацию права на образование. Во-вторых, если платность может присутствовать, то в каких случаях (за все ли виды образовательных услуг может взиматься плата) и

ограничен или нет ее размер, какие факторы должны учитываться при установлении платы[1].

Общепризнано, что платность может затруднять доступ к образованию, т.е. устанавливать имущественный ценз при реализации права на образование, снижать общий уровень образовательных услуг, ухудшать качество публичных бесплатных услуг, поскольку возникает соблазн давать полное или более качественное образование только платно.

Отдельный пласт проблем связан с глобализацией и активной миграцией населения, в том числе, обучающихся. Вследствие этого возникает конкуренция не только между гражданами и лицами, не имеющими такого статуса, за получение бесплатного образования, но и между образовательными организациями различных юрисдикций за потенциальных обучающихся, в том числе за их финансовые средства, которые они готовы потратить на обучение.

При этом, хотя финансовая доступность образования в государстве является положительным моментом при конкуренции юрисдикций за человеческий капитал, возникает вопрос о справедливости действующей системы налогообложения и перераспределения публичных финансовых ресурсов. Существенным является и круг субъектов, которым государство гарантирует в соответствии с конституцией РФ предоставление бесплатного образования (например, всем физическим лицам или только гражданам Российской Федерации).

Кризисные явления в экономиках многих государств приводят к необходимости пересмотра применявшихся ранее моделей финансирования образовательной деятельности с целью повышения эффективности

[1] Журавлева О.О. Автор гл. 4. Образовательное законодательство России. Новая веха развития: монография / Л.В. Андриченко, В.Л. Баранков, Б.А. Булаевский и др.; под ред. Н.В. Путило, Н.С. Волковой. - М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, Юриспруденция, 2015. - С. 159.

расходования публичных финансовых ресурсов, в том числе и в сфере образования.

Учитывая это обстоятельство, в федеральном законе об образовании установлен принцип сочетания платности и бесплатности образования при условии бесплатности реализации гарантированного Конституцией РФ права на образование (общедоступность и бесплатность дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, среднего профессионального образования и на конкурсной основе бесплатность высшего образования, если оно получается лицом впервые).

«Платные образовательные услуги представляют собой осуществление образовательной деятельности по заданиям и за счет средств физических и (или) юридических лиц по договорам об оказании платных образовательных услуг»[1].

Границы реализации платной образовательной деятельности, установленные в законе об образовании направлены на соблюдение прав на бесплатное образование. Родители не должны платить за обучение детей по программам начального, основного общего или среднего общего образования (ч. 9 ст.66 Закона № 273-ФЗ).

Так, запрещено заменять образовательную деятельность, осуществляемую за счет бюджетных ассигнований бюджетов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, платными образовательными услугами (ч. 2 ст. 101). Однако если до 1 сентября 2013 г. в подобных случаях учредитель мог изъять в свой бюджет полученные образовательной организацией средства, а организация могла оспорить действия учредителя в суде, то в настоящее время заплатившему лицу должны быть возвращены деньги. Таким образом,

[1] Журавлева О.О. Автор гл. 4. Образовательное законодательство России. Новая веха развития: монография / Л.В. Андриченко, В.Л. Баранков, Б.А. Булаевский и др.; под ред. Н.В. Путило, Н.С. Волковой. - М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, Юриспруденция, 2015. - С. 159.

содержание объема гарантий для потребителей образовательных услуг увеличено, расширены возможности защиты их интересов.

Закрепленный в законе запрет на оказание образовательных услуг за плату, учащемуся в данной образовательной организации, если это приводит к конфликту интересов педагогического работника, также является еще одной гарантией реализации права на бесплатное образование. Суть конфликта имеет природу противоречия между профессиональными обязанностями и личной заинтересованностью. Конфликт интересов может быть в деятельности репетитора; в ситуации, когда педагог является членом жюри какой-либо образовательной олимпиады; возможна ситуация приобретения каких-либо товаров или услуг для нужд класса, при помощи денежных средств родителей или самих учащихся и др. [1]

С точки зрения реализации права на получение бесплатного профессионального образования важным является изменение подхода к определению минимальной предельной численности студентов на каждые 10000 человек, финансовое обеспечение обучения которых по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам высшего образования осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета. При расчете указанной величины принимаются во внимание не все жители, как это было ранее, а только представители определенной возрастной категории (в возрасте от 17 до 30 лет). Одновременно увеличено само значение указанной величины со 170 до 800 человек[2], т.е. почти в пять раз. Вопрос о том, произошло ли за счет смены подхода сокращение количества мест, финансируемых за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, будет зависеть от динамики соотношения

[1] Чаннов С. Конфликт интересов педагога // ЭЖ-Юрист. - 2013. - № 25. - С. 15.

[2] Данные на 2015 год. распределение населения по возрастным группам. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography (дата обращения: 26.12.2019)

численности населения в указанном возрасте ко всему населению в каждом конкретном году.

Дополнительно закреплена норма о праве организаций, осуществляющих образовательную деятельность по основным профессиональным образовательным программам, проводить в пределах установленных им контрольных цифр приема целевой прием в порядке, утвержденном в соответствии со ст. 56 Закона об образовании (ч. 5 ст. 100).

Также призвано гарантировать соблюдение прав на бесплатное образование и одновременно реализовать рассматриваемый принцип закрепленное в качестве одного из академических прав обучающегося право перехода с платного обучения на бесплатное. Соответствующий Порядок утвержден Министерством образования и науки РФ (п. 14 ч. 1 ст. 34 закона об образовании). Порядок предусматривает обязательную публичность информации о наличии вакантных бюджетных мест для перехода с платного обучения на бесплатное, сроках подачи соответствующих заявлений, а также требование об опубликовании такой информации[1]. Существенным условием для того, чтобы претендовать на вакантные места, является не только отсутствие академической задолженности, дисциплинарных взысканий, но и отсутствие задолженности по оплате обучения.

Платные услуги регулируются федеральным законом и правилами оказания платных образовательных услуг, утвержденными правительством РФ и которые имеют силу для всех образовательных организаций.

Кроме того, за Министерством образования РФ закреплено полномочия по установлению примерных форм договоров об образовании. Особенностью названного договора является специфическое субсидиарное регулирование: не только положениями гражданского законодательства, но и прежде всего положениями Федерального закона № 273-ФЗ. К соответствующим

[1] Порядок и случаи перехода лиц, обучающихся по образовательным программам среднего профессионального образования и высшего образования, с платного обучения на бесплатное, утвержденный Приказом Министерства образования и науки от 6 июня 2013 г. № 443 // Российская газета. 2013. 25 июля.

отношениям применяется специальная ст. 54, в которой определен порядок, форма заключения договора, обозначены стороны договора, указаны требования к обязательным положениям, которые должны быть в таком договоре, а также содержатся специальные основания для расторжения такого договора.

Для создания условий добросовестной конкуренции и соблюдения прав и законных интересов потенциальных получателей образовательных услуг образец договора об оказании платных образовательных услуг, а также стоимость платных образовательных услуг должны быть размещены на официальном сайте образовательной организации (независимо от формы собственности). Причем сведения, указанные в договоре об оказании платных образовательных услуг, должны соответствовать информации, размещенной на официальном сайте образовательной организации в сети Интернет на дату заключения договора (ч. 4 ст. 54). Однако специальные правовые последствия невыполнения данного требования в Федеральном законе № 273-ФЗ не закреплены.

Для реализации права на образование лицами, не имеющими достаточных финансовых средств, Законом об образовании предоставлено право образовательным организациям на освобождение от оплаты образовательных услуг полностью или частично. Основания и порядок снижения устанавливаются локальными нормативно-правовыми актами образовательных организаций.

Кроме того, с целью выравнивания условий для получения образования в Законе предусмотрена возможность получения образовательных кредитов. До 1 сентября 2013 г. в действовавшем Законе Российской Федерации не содержалось определения этого вида кредита, полномочиями по установлению порядка его предоставления гражданам и погашения было наделено Правительство Российской Федерации (ч. 16 ст. 28 Закона РФ).

Ранее в порядке эксперимента, который длился в течение 2013 года, осуществлялось предоставление таких кредитов только студентам высших учебных заведений. Следует отметить, что в мире существует несколько точек зрения относительно полезности такого механизма поддержки образовательной деятельности. Причем даже в ЕС есть как сторонники использования данного механизма, так и его противники. Высказывается точка зрения, что, несмотря на то, что данный механизм увеличивает шансы на получение образования лицами с небольшим достатком, но, как и любое кредитование, может приводить к выдаче не подкрепленных (не обеспеченных ни потенциалом самого обучающегося, ни возможностями дальнейшего трудоустройства) кредитов, создавать долги для субъектов, которые только начинают свою профессиональную деятельность, закончив платное обучение. Имея небольшой доход, они оказываются обремененными еще и расходами по погашению кредита. В условиях рецессии, спада в определенных секторах экономики положение таких субъектов становится еще более тяжелым. С другой стороны, образовательные кредиты позволяют поддерживать образовательные организации, поскольку они также заинтересованы в кредите: это позволяет заполнить места в аудиториях. Но при этом такое финансирование может искажать условия конкуренции между образовательными организациями.

Таким образом, можно отметить, что сочетание в образовательной деятельности критериев бесплатности и платности осуществляется на основе закона об образовании и не противоречит нормам Конституции РФ. Существующие границы реализации платной образовательной деятельности, установленные в законе об образовании направлены на соблюдение прав на бесплатное образование. Полагаем, что следует возобновить государственную программу выдачи целевых кредитов на оплату образования. Однако, проработать вопрос о ставке процента по данному

займу, с учетом того, чтобы воспользоваться им могли и семьи с небольшим достатком.

Амаев А.З., Шахбанов А.М. Роль судебной практики в совершенствовании норм о праве на образование

Как уже указывалось выше, сфера образования - одна из приоритетных сфер государственной политики, а общедоступность и бесплатность – ключевые принципы реализации конституционного права каждого на образование. Базовый характер данного права обусловливает особую значимость его обеспечения и защиты, в том числе судебной. Судебная практика нередко не только направлена на защиту данного права, но и становится инструментом конкретизации и обогащения образовательных норм. Анализ решений Конституционного Суда Российской Федерации по делу о доступности и бесплатности образования дает основания утверждать о его важности для обеспечения права на образование, особенно относительно однозначного понимания и применения таких базовых категорий, как «право на образование», «доступность образования», «безвозмездность образования» и т.д. Например, Конституционный суд РФ в мае 2006 г. учел положения международных актов и сформулировал понятие «доступность образования»[1]. Положения о доступности были в дальнейшем восприняты в соответствующих нормах закона об образовании № 273-ФЗ.

Доступность раскрывается как экономическая категория (финансовая доступность) и как физическая (географическая). Имеется в виду, что учащийся способен безопасно дойти или доехать до учебного заведения.

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 15.05.2006 № 5-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой главы города Твери и Тверской городской Думы» // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 22. - Ст. 2375.

Время пути до школы является разумным сроком. Либо Учащийся имеет возможность беспрепятственного участия в образовательном процессе при помощи дистанционных технологий. В последнем случае технический и организационный процесс должен быть отлажен с двух сторон – образовательного заведения и учебного места по месту жительства ученика[1].

Сформированная за последние 20 лет судебная практика в связи с реализацией образовательных отношений довольно разнообразна в силу множественности самих образовательных отношений. Предметом судебных разбирательств становились вопросы возникновения и прекращения образовательных отношений, приема в образовательные учреждения, защиты прав обучающихся и педагогических работников, реализации имущественных прав образовательных организаций и др.

Особенность формирующейся судебной практики по делам, связанным с реализацией отношений в сфере образования, заключается в том, что сфера образования претерпела серьезные изменения с принятием в 2012 г. и вступлением в силу в 2013 г. Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Появление новых норм, преобразование сущности и содержания ряда образовательных институтов, реализация принципов финансовой и педагогической автономии обусловили новый виток судебных дел в данной сфере.

Весьма значительный пласт судебных решений связан с реализацией норм о доступности общего образования.

Вопросы приема в образовательные организации общего образования (в том числе дошкольного) составляют значительный объем судебных разбирательств. В ряде дел заявителями оспаривалась норма ст. 67 Закона об образовании, регулирующая правомерность отказа в приеме ребенка в школу

[1] Пиутило Н.В., Волкова Н.С., Цомартова Ф.В. и др. Судебная практика в современной правовой системе России: монография / Т.Я. Хабриева, В.В. Лазарев, А.В. Габов и др.; под ред. Т.Я. Хабриевой, В.В. Лазарева. - М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, НОРМА, ИНФРА-М, 2017. - С. 250-253.

(государственную или муниципальную) по причине отсутствия в ней свободных мест. Конституционный Суд РФ оценил основание отказа как объективное. Правда формулировка содержала положение о том, что право на отказ сопровождается обязанностью органов управления в сфере образования соответствующего уровня обеспечить условия для организации учебного процесса ребенку в другой школе или ином образовательном учреждении.

Прием детей в детские сады также имеет проблемы в виде отказов. Однако, судебная практика по вопросу оспаривания отказов имеет разнородный характер, это относится и к случаям отказов до принятия закона об образовании от 29 декабря 2012 № 273-ФЗ[1]. Есть случаи, когда суд вставал на сторону истцов, оценивая действия органов местного самоуправления как недостаточные, и их обязанности по предоставлению места в дошкольной образовательной организации исполненными ненадлежащим образом. Вследствие чего обязывал соответствующий орган местного самоуправления обеспечить ребенка местом в детском саду.

Например, в одном из апелляционных определений суд, по делу истца К.М., представляющего интересы несовершеннолетней К.В., обратившегося с исковым заявлением к Администрации Одинцовского муниципального района о предоставлении места в дошкольном образовательном учреждении в группе полного дня (12-часового пребывания) муниципального дошкольного образовательного учреждении, обязал администрацию муниципального района в течение месяца предоставить ребенку истцов место в дошкольной образовательной организации. Суд основывался на том, что у государства и муниципальных образований есть обязанность, предусмотренная федеральным законодательством, обеспечить прием на обучение по основным общеобразовательным программам всех граждан,

[1] Шугрина Е.С., Нарутто С.В. Особенности управления системой образования в правоприменительной деятельности // Административное и муниципальное право. - 2012. - № 6.

которые имеют право на получение общего образования соответствующего уровня[1].

В других случаях, суд выносит отказ в удовлетворении требований истца по предоставлению места в дошкольном учреждении, учитывая объективные обстоятельства и все действия, предпринятые муниципальным органом по реализации права на дошкольное образование[2]. Обстоятельства, служащие основанием отказа – это и обеспечение приоритета прав иных категорий граждан (например, льготные категории), а также действия (бездействия) родителей.

Предметом рассмотрения в суде также неоднократно становились и основополагающие принципы, по которым осуществляется прием детей в школу: принцип равных условий и территориальный принцип [3]. Они отражены соответственно в ст. 55 и ст. 67 ФЗ об образовании в РФ. Последний принцип, касается совокупности условий: граждане проживают на территории, на которой находится соответствующее учебное заведение и в соответствии с этим обладают правом преимущественного поступления именно в данную школу.

Судом данный принцип преимущественного приема в образовательное учреждение не признан дискриминационным. Согласно позиции Верховного Суда РФ, изложенной в Определении от 4 февраля 2015 г. № 5-АПГ14-61, возможность для детей поступить конкретно в данную школу, чье место жительства находится за территорией расположения образовательного учреждения, предусмотрена подзаконными актами и обусловлена условием наличия свободных мест и установленными временными рамками. В противном случае, нарушался бы принцип пешей доступности школы для

[1] Апелляционное определение Московского областного суда от 27.07.2015 по делу № 33-18052/2015. Требование: О предоставлении места в дошкольном образовательном учреждении в группе полного дня. Решение: Требование удовлетворено, поскольку заявителем были соблюдены необходимые условия для получения места в детском саду [Электронный ресурс]: СПС Консультант Плюс, 2020.

[2] Апелляционные определения Московского городского суда от 22 мая 2015 г. № 33-17461 и от 10 июля 2015 г. № 33-21132 [Электронный ресурс]: СПС Консультант Плюс, 2020.

[3] Образовательное законодательство России. Новая веха развития. / Отв. ред. Н.В. Путило, Н.С. Волкова. - М., 2015. - С. 249 - 250.

детей, проживающих на одной территории с конкретным близлежащим образовательным учреждением. Это выступило главным аргументом в нижестоящих судах в спорах по данному вопросу[1].

Как известно, поступление в школу по месту жительства является давно сложившейся практикой, насчитывающей несколько не один десяток лет, безо всякого законодательного закрепления в законах об образовании, просто на принципах разумности. Более того, подобные нормы, установленные до принятия действующего Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в законодательстве субъектов РФ, становились предметом спора в судебных инстанциях.

Так, например, Верховным Судом РФ была подтверждена законность принципа преимущественного приема в первый класс детей, проживающих в непосредственной близости от образовательного учреждения, и отменено решение Московского городского суда, которым были признаны недействующими нормы Закона г. Москвы от 10 марта 2004 г. № 14 «Об общем образовании в городе Москве». Высшим судом характер меры описан как организационный и направленный на обеспечение гарантированного приема в образовательные учреждения всех граждан, проживающих на определенной территории[2].

Принцип физической доступности как один из важнейших принципов доступности общего образования также нашел свое отражение в судебной практике. Особое значение этот принцип приобретает при обеспечении права на образование детей, имеющих ограниченные возможности здоровья. Для учащихся данной категории в законе об образовании закреплены нормы, регулирующие создание специальных условий для обучения по соответствующим адаптированным программам обучения (ст. 76 ФЗ об

[1] Апелляционные определения Московского городского суда от 20 мая 2015 г. № 33-17036, от 22 мая 2015 г. № 33-17461 и от 10 июля 2015 г. № 33-24132. [Электронный ресурс]: СПС Консультант Плюс, 2020.

[2] Определение Верховного Суда РФ от 15.06.2011 № 5-Г11-106. Об отмене решения Московского городского суда от 13.04.2011 и об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующей ч. 1 ст. 11 Закона города Москвы от 10.03.2004 № 14 «Об общем образовании в городе Москве». [Электронный ресурс]: СПС Консультант Плюс, 2020.

образовании). Образовательные учреждения должны иметь соответствующее оснащение для беспрепятственного доступа в здание (пандусы, поручни и т.д.), классы, санитарные комнаты, столовую, библиотеку и т.д. для маломобильных учеников и сопровождающих их лиц. На обязательность данных условий указано, например, в Определении Московского областного суда[1].

На основе этого, можно говорить о том, что судебная практика вносит свой вклад в защиту прав граждан с ограничениями здоровья в части реализации ими права на образование.

Исходя из вышеизложенного, можно отметить противоречивость формирующейся судебной практики в вынесении решений по сходным искам истцов. Такая ситуация объясняется следующими проблемами. Например, законодательные нормы, регулирующие рассматриваемый вопрос, не имеют достаточной конкретизации и четкости формулировки. Кроме того, в разных субъектах России подходы к разрешению аналогичных ситуаций различны. Выход видится в принятии единого ориентира, в формулировании четкой позиции законодателя, которая может быть выражена в разъяснениях Верховного Суда РФ по рассматриваемым вопросам.

Амаев А.З., Шахбанов А.М. Понятие права на образование

В научной литературе сохраняется стойкий интерес исследователей к вопросам содержания права на образование, механизмов его реализации, а также соответствующих гарантий. Данной тематике посвящены работы В.М.

[1] Апелляционное определение Московского областного суда от 09.06.2014 по делу № 33-12569/2014. Исковые требования об обязании создать условия для беспрепятственного доступа к объекту социальной инфраструктуры удовлетворены правомерно, поскольку судом установлено, что действующим законодательством обязанность по оборудованию здания приспособлениями, позволяющими обеспечить беспрепятственный доступ в него маломобильных групп населения, подлежит возложению на ответчика. [Электронный ресурс]: СПС Консультант Плюс, 2020.

Сырых [1], В.В. Спасскую [2], отдельным аспектам реализации права на образование посвящены труды М.А. Задориной[3], М.В. Смирновой[4], Д.Ш. Пирбудаговой, С.Н. Керамовой[5] и др. Тем не менее на настоящий момент отсутствует единство мнений по ряду вопросов, некоторые проблемы в данной области не получили должного внимания исследователей либо требуют уточнений в связи с произошедшими изменениями законодательства[6].

Право на образование находится в числе личных социальных прав человека, которые обеспечиваются международными и конституционными нормами большинства цивилизованных стран. Россия здесь не является исключением, и в ст. 43 Конституции РФ гарантирует каждому право на образование. Раскрывая данную норму, отметим, что гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях, а также на предприятиях. Перечисленные конституционные положения декларируют социальную ответственность государства в вопросе получения образования в отношении каждого, включая и иностранных граждан и членов их семей[7]. Государство должно

[1] Сырых В.М. Образовательные правоотношения: мифы и реалии // Ежегодник российского образовательного законодательства. - 2008. - Т. 3. - № 2. - С. 31 - 50.
[2] Спасская В.В. Правовое регулирование образовательных отношений: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. - М., 2007.
[3] Задорина М.А. Конституционно-правовое содержание права на среднее профессиональное образование // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. - 2016. - № 3. - С. 54 - 59.
[4] Смирнова М.В. Конституционное право на образование и гарантии его реализации в негосударственном образовательном учреждении // Публично-правовые исследования. Ежегодник Центра публично-правовых исследований. - М., 2006. - Т. 1. - С. 40 - 72.
[5] Пирбудагова Д.Ш., Керамова С.Н. Реализация права на образование детьми с ограниченными возможностями здоровья: конституционно-правовой аспект // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. - 2016. - № 3. - С. 61 - 65.
[6] Матвеев В.Ю. Сложные и спорные вопросы реализации права на образование в России // Журнал российского права. - 2018. - № 2. - С. 123 - 131.
[7] Мишунина А.А. Принимающее общество и мигранты: правовые практики экономической и социально-культурной адаптации в современных условиях // Российская юстиция. - 2017. - № 9. - С. 13 - 16.

обеспечивать гарантии реализации прав и свобод, иначе они будут носить теоретический, условный характер[1].

На сегодня существует много международных актов, которые содержат нормы, касающиеся образования: укрепляющие именно право ребенка на образование, дают конкретный перечень прав и обязанностей при осуществлении этого права, устанавливается и ответственность за нарушение установленных норм. Как указано в международных актах, «образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и сознания ее достоинства и должно укреплять уважение к правам человека и основным свободам и дать возможность всем быть полезными участниками свободного общества»[2]. Доступность, открытость, бесплатность – такие характеристики права на образования присутствуют в международных правовых документах, касающихся образования.

Европейский суд по правам человека за годы своего функционирования рассмотрел несколько десятков дел по обеспечению государствами - участниками Конвенции права на образование. По мнению Суда, это право состоит из трех взаимосвязанных элементов:

- невмешательство государства в осуществление лицом права на образование;

- предоставления государству полномочий по определению характера и объема его в образовании и обучении;

- право родителей на уважение их убеждений, когда речь идет об образовании детей[3].

---

[1] Теличко О. В. Право на образование как естественное и неотчуждаемое право человека // юридическая наука как основа формирования правовой культуры общества: сборник статей Международной научно-практической конференции (15 октября 2019 г, г. Екатеринбург). Уфа: Аэтерна, 2019. - С. 78-80.

[2] Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 1994. - № 12.

[3] Нарутто С.В. Роль практики Европейского Суда по правам человека в унификации национального законодательства об образовании // Административное и муниципальное право. - 2013. - № 8 (68). - С. 833-840.

Л.А. Петручак, пишет, что по смыслу Конституции РФ, образование является и ценностью, и благом, наряду, например с категориями свободы, справедливости, равенства. Право на образование, будучи, по сути, предпосылкой для эволюции личности и государства, одновременно является значимым элементом в конституционном статусе личности[1]. Этот конституционный статус неразрывно связан с целым рядом прав и свобод, которые, в свою очередь, обеспечивают возможность реализовать это право на образование. Речь идет о правах, также закрепленных в Основном законе России: свобода мысли и слова (ч. 1 ст. 29), право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ч. 4 ст. 29); право свободно выбирать род деятельности и профессию (ч. 1 ст. 37) и др. Эти права выступают настоящими гарантиями реализации права на образование, соответствующего современным требованиям.

В России право на образование реализуется на основании Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», где в качестве основных принципов государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования провозглашается: «признание приоритетности образования; обеспечение права каждого человека на образование и недопустимость дискриминации в сфере образования; свобода выбора получаемого образования согласно склонностям и потребностям человека, создание условий для самореализации каждого человека, свободного развития его способностей; обеспечение права на образование в течение всей жизни в соответствии с потребностями личности, адаптивность системы образования

[1] Петручак Л.А. Право на образование в современной государственной образовательной политике России // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. - 2017. - № 4. - С. 28-39.

к уровню подготовки, особенностям развития, способностям и интересам человека» (ст. 3)[1].

Доступ к образованию в законодательстве реализуется через конкретизацию данного права применительно к отдельным уровням образования. Право на бесплатное среднее (полное) общее образование имеет все население нашей страны. Все желающие могут реализовать право на бесплатное дошкольное образование, среднее профессиональное образование, дополнительное образование. Право на бесплатное высшее образование (на конкурсной основе) есть у большого числа подростков, заканчивающих школу.

Для более глубокого понимания правовой природы и сущности субъективного права на образование чрезвычайно важно определить его признаки. Под признаками субъективного права на образование предлагается понимать совокупность черт, свойств, которые, с одной стороны, свидетельствуют о его отличие от других явлений правовой системы, а с другой – подчеркивают особенность в системе конституционных прав человека и гражданина. Одной из первых выделила признаки права на образование. Т. С. Румянцева [2] . К его основным характеристикам исследователь относит: специфическое содержание, главное место в системе социально-культурных конституционных прав лица, взаимосвязь права с правоотношениями через отраслевые нормы, наличие таких элементов, как правосубъектность, гражданство, права и обязанности, гарантии реализации. Представляется, данный подход не обеспечивает полноты идентификации права на образование в системе других конституционных прав человека и гражданина. Ведь указанные свойства можно адресовать всем без исключения конституционным правам. Выделение исследовательницей

[1] Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 2012. - № 53 (ч. 1). - Ст. 7598.
[2] Румянцева Т. С. Конституционное право на образование в социалистических странах: дис. … канд. юрид. наук. - М., 1984. - С. 54.

такого признака, как «главное место права на образование в системе социально-культурных конституционных прав лица» заслуживает внимания, учитывая ценность данного права. Однако, считаем, что данная черта больше направлена на подчеркивание роли и значение данного права, чем на характеристику его отличий от других конституционных прав человека и гражданина. Т.Н. Матюшева подчеркивает в признаках права на образование такие черты, которые характеризуют его с позиции естественно-правовой теории, – это верховенство над законом, повсеместность и непрерывность его действия [1] . Здесь вызывает сомнение признак «первичности интересов гражданина как субъекта права на образование» вызывает сомнение. Данная черта противоречит первой из названных – верховенству над законом. Анализируемое свойство сужает возможность человека добывать знания, формировать умения, навыки, личностные свойства, независимо от места его нахождения, ставя в приоритетное положение граждан того или иного государства, нивелирует естественный, общий характер права на образование.

В признаках права на образование, предложенных О. Калпинской [2], также акцентируется внимание на характеристике его как основополагающего права. Исследовательница утверждает, что право на образование составляет ядро правового статуса лица в сфере образования, потому что лежит в основе остальных образовательных прав; адресуется самому широкому кругу субъектов, закрепляется за каждым человеком, характеризуется ровностью и всеобщностью для всех; отличается особым механизмом реализации, то есть выступает предпосылкой правоотношений в сфере образования; имеет особую юридическую форму закрепления, то есть фиксируется в нормативно-правом акте государства, который имеет высшую

[1] Матюшева Т. Н. Правовой статус гражданина Российской Федерации в сфере образования : дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 1999. - С. 32-34.
[2] Калпинская О. Е. Право на образование и механизм его реализации в системе МВД России: теоретико-прикладной аспект : дис. ... канд. юрид. наук . - СПб., 2005. - С. 27-28.

юридическую силу – в конституции. Недостатком данного подхода является отсутствие систематизации перечисленных признаков, которая позволила бы выделить те черты, которые характерны всем основополагающим правам, в том числе и праву на образование, и те, которые подчеркивали бы особенность последнего в системе конституционных прав человека и гражданина. Это действительно позволило бы глубже раскрыть сущностные свойства указанного права.

Исходя из вышесказанного, попробуем сформулировать собственное видение признаков права на образование. По нашему мнению, учитывая многогранность этого права, все его признаки можно поделить на две группы: 1) общие, которые присущи всем категориям конституционных прав человека и гражданина; 2) специальные, которые раскрывают особенность права на образование в системе конституционных прав человека и гражданина. Так, к общим признакам права на образование можно отнести: природный характер, который выражается в диалектическом сочетании биологического и социокультурного в содержании права на образование; является неотъемлемым от человека и гражданина; общим и равным для каждого; необходимым для гармоничного развития человека и гражданина, а также общества в целом; обеспечивается государством и социальной средой в целом. Приведенные характеристики права на образование показывают, что оно является неотъемлемой частью единой системы конституционных прав человека и гражданина и, без сомнения, является основополагающим правом.

Поскольку эти все признаки указывают на общие черты, которые могут быть присущими любому конституционному праву человека и гражданина, определим в содержании права на образование характеристики, которые в большей степени отличают его от других прав. Ими могут быть: а) направленность на удовлетворение культурных потребностей и интересов конкретной личности, общества и государства непосредственно, а также социально-экономических – косвенно; б) субъект права на образование не

всегда совпадает с носителем его обязанности; в) двойственная природа объекта (нематериальный его характер, имеющий имущественно-денежную ценность); г) реализация права в пределах образовательных правоотношений и тех, которые тесно связаны с ними.

Сущность права на образование раскрывается не только с помощью его признаков, но и структуры. Примечательно, что среди исследователей нет единства взглядов на структуру субъективного права. В свое время М. Александров указывал, что каждое субъективное право характеризуется единством трех возможностей: вид (и мера) возможного поведения; возможность требовать соответствующего поведения (совершения определенных действий или, наоборот, воздержание от них); возможность воспользоваться помощью не только общественности, но и государственного аппарата [1]. Такая трехчленная структура субъективного права считается традиционной, ее поддерживает большинство ученых. В этом смысле отличается позиция отдельных российских ученых, которые считают, что субъективное право структурно включает не три, а четыре возможности, а именно: возможность определенного поведения лица, возможность требовать должного поведения от других лиц, возможность обращаться за защитой к государству, возможность пользоваться определенным социальным благом. По мнению ученых, субъективное право – это право-поведение, право-требование, право-требование и право-пользование[2]. Иногда в юридической литературе структурные элементы права на образование подаются расширен. Так С.Л. Серегина [3] к структуре конституционного права на получение высшего образования относит следующие возможности: выбор высшего учебного заведения, участие в конкурсе для поступления в вуз на равных

[1] Александров Н. Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. - М. : Госюриздат, 1961. - С. 225.
[2] Матузов Н. И. Теория государства и права : курс лекций / Н.И. Матузов, А.А. Воротников, В.Л. Кулапов ; под ред. Н.И. Матузова, А. В. Малько. - 3-е изд., перераб. и доп. - М. : Юр. Норма : НИЦ ИНФРА-М, 2018. С. 490.
[3] Серегина С. Л. Конституционное право на высшее образование в Российской Федерации: дис. … канд. юрид. наук. - М., 2006. - С. 37.

условиях с другими абитуриентами, выбор формы обучения, одновременное обучение в нескольких вузах, обучение в вузе с приобретением статуса студента, получение знаний в соответствии с государственными стандартами образования, изменение формы обучения, прекращение обучения в любой момент и восстановление в вузе, получение нескольких высших образований, на обжалование в суде действий и решений, которые нарушают право на высшее образование. Думается, что стараться дать исчерпывающий перечень структурных элементов субъективного права на образование неуместно и невозможно. Во-первых, с развитием общественных отношений будут появляться новые «каталоги» образовательных прав человека, а во-вторых, перечисленные С. Серегиной возможности являются самостоятельными субъективными правами на высшее образование. Этот перечень быстрее характеризует право на высшее образование не как отдельное право, а как совокупность прав, которая может быть довольно широкой.

Итак, право на образование направлено на интеллектуальное, духовное, моральное, физическое и профессиональное развитие конкретного человека и всех членов общества. Оно синхронно удовлетворяет потребности и интересы в получении систематизированных знаний, формировании умений, навыков, личностных свойств не только отдельного лица, но является полезным для общества и государства в целом. Не случайно в образовательном законодательстве России и большинства европейских стран образование признано приоритетной сферой культурного, духовного и социально-экономического развития общества. Очевидно, право на образование удовлетворяет культурные потребности и интересы лица, государства и общества непосредственно и социальные, экономические опосредствованно.

Необходимо подчеркнуть сочетание публичного и частного интересов в сущности права на образование является явлением закономерным. Оно

объясняется ценностью самого образования как для отдельного человека, так и государства и общества в целом. Так конкретный человек заинтересован в реализации права на образование, потому что оно обеспечивает формирование его как культурной личности. Осуществляя право на образование, лицо привлекается к образовательному процессу, овладевает систематизированными знаниями, умениями и навыками. Все это способствует развитию личности в целом, поскольку в процессе образования у нее развивается речь, эмоции, чувства, мышление, формируется определенный мировоззрение, культура поведения, эстетические вкусы и тому подобное. Через образование человек привлекается к достижениям искусства, науки, техники, усваивает правила поведения в обществе, развивает свои способности и приобретает способность реализовать их в определенной сфере общественной жизни. Во время этого процесса человек обогащает свой социальный опыт и реализует социальные связи. В конце концов, все это способствует удовлетворению потребностей лица в полноценных, достойных условиях жизни, поскольку получение образования является основанием для получения определенной профессии и материального благополучия в будущем. Таким образом, каждый заинтересован в получении определенного образования.

В обеспечении качественного образования выражается интерес всего общества, потому что оно является способом социализации личности, а этот процесс двусторонний. Образование выполняет специфическую, только ему присущую функцию – передает культурные достояния человечества, духовные ценности, нормы, традиции от поколения к поколению, позволяет выявить и развить способности каждого, чтобы использовать их на пользу человечества в целом. Кроме того, наличие права на бесплатное образование гарантирует возможность получить знания, умения, навыки даже социально незащищенным слоям населения и позволяет осуществить воспитательное влияние на социально неадаптированную молодежь, обеспечить социальную

реабилитацию лиц, попавших в сложные жизненные ситуации, в чем и выражается общественный интерес в целом. С другой стороны, в обеспечении права на образование каждому заинтересовано и государство, поскольку именно образование создает квалифицированный трудовой потенциал, обеспечивает подготовку профессиональных специалистов, способных эффективно осуществлять управление государственными делами и выполнять его задания.

К сожалению, существуют в данной сфере и проблемы, что обуславливает существующие масштабные трансформации в образовательной сфере с целью, в конечном итоге, создать образовательную систему, которая будет конкурентоспособной на мировом уровне. Стоит сказать, что шаги, предпринимаемые на этом пути, часто негативно воспринимаются как обществом, так и представителями научно-педагогического сообщества. Например, внедрение системы ЕГЭ, введение платных услуг, широкая вариативность школьных образовательных программ, их уровень и т.д. К проблемам реализации конституционных прав личности в образовательной сфере стоит отнести повсеместное нарушение принципа доступности образования; низкое качество образования на всех его ступенях.

Также можно отметить проблемы, связанные с недостаточной социальной защищенностью педагогов. В первую очередь, речь идет о низкой заработной плате преподавателей (возможно, за исключением столицы), жилищных проблемах и т.д. Имеет место устаревшая материально-техническая база образовательных организаций; недостаточность; несовершенное управление сферой образования на федеральном и муниципальном уровне; нет преемственности между средней и высшей ступенями образования и т.д.

Аджаматов Э.Т., Шахбанов А.М. Понятие и основные задачи социального государства

Понятие социальный пришло к нам из латинского языка, где означало общественный или общий, то есть тот, которые принадлежит многим людям. Множество государств сегодняшнего мира позиционируют себя как социальные государства, но уровень жизни людей и практическая реализация правовых норм показывают, что не любое государство можно считать социальным. Термин, укрепившийся в юридической литературе и легально закрепленный в ст. 7 Конституции РФ, многогранный и многоаспектный. Единого понятия, раскрывающего всю сущность социального государства, - в науке нет.

Несмотря на противоречивость одного из весомых элементов теории социального государства: определения его понятия, обратимся к первоисточникам научных трудов некоторых основоположников теории науки о социальном государстве. В частности, в трудах известного социолога права и конституционалиста Б.А. Кистяковского [1] утверждается, что основателем науки государственного управления и учение о социальном государстве, как главного инструмента материального и духовного развития граждан на основе свободы и социальной справедливости, признавался Штейн (Stein) Лоренц (1815-1890) австрийский юрист, экономист, который сформулировал классическое определение понятия социального государства. Определяя сущность социального государства, Л. фон Штейн писал: «Государство обязано поддерживать абсолютное равенство в правах для всех различных общественных классов, для отдельной личности, самоопределяется, благодаря своей власти. Она должна способствовать экономическому и общественному прогрессу всех своих граждан, так как, в

[1] Кистяковский Б.А. Избранное: в 2-х ч. - Ч. 2 [Сост., Автор вступ, ст. и коммент. А.Н. Медушевский] - М .: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2016. - С. 5.

конце концов, развитие одного выступает условием развития другого, и именно в этом смысле говорится о социальном государстве»[1]. Исследуя теорию социального государства Лоренца фон Штейна, Л. Кочеткова в определении Лоренца фон Штейна выделила такие сущностные характеристики социального государства. Первая социальное государство имеет обязывающую природу. Вторая социальное государство не только обязано, но и может выполнять свои функции. Третья – социальное государство самообязано в выполнении взятых на себя обязательств[2].

Лоренц фон Штейн отражает природу социального государства и его сущность через следующие признаки: 1) обязывающий признак: исполнения государством обязательств поддерживать абсолютное равенство для всех различных общественных классов и отдельной личности; 2) признак абсолютного социального равенства: признание абсолютного равенства для всех различных общественных классов и отдельной личности, самоопределяется; 3) правовой признак социального государства: поддерживать абсолютное равенство в правах для всех различных общественных классов и отдельной личности; 4) демократический признак социального государства: благодаря своей власти оно должно способствовать экономическому и общественному прогрессу всех своих граждан, так как, в конце концов, развитие одного выступает условием развития другого. То есть, условие поддержки абсолютного равенства в правах человека и гражданина является тем исходным критерием, позволяющим отнести государство к числу демократических, а затем и цивилизованных[3].

В результате анализа современной научной литературы по проблематике определения понятия социального государства в 2003 году А.З. Панкевич была сформулирована общая дефиниция такого государства и

[1] Кочеткова Л.Н. Теория социального государства Лоренца фон Штейна // Философия и общество. - 2008. - №3. - С. 69-79.
[2] Философский дискурс о социальном государстве: монография. - М .: Инфра-М, 2015. - С 15.
[3] Основы социального государства : учебник / Ф.И. Шарков, А.Н. Аверин. - М. : КНОРУС, 2018. - С. 24.

обоснованы ее существенные признаки. Первый из них заключается в создании юридических и фактических условий для самостоятельного обеспечения работоспособным человеком себя и своих близких достойной жизнью, а также осуществление государством мер по поддержке нетрудоспособных групп населения, по крайней мере, на уровне прожиточного минимума. Второй признак социального государства - это обеспечение реальных гарантий реализации экономических, социальных и культурных прав, то есть прав человека «второго поколения». Третий признак социального государства формируется как комплекс мероприятий, направленных на создание и поддержание гармоничных отношений в обществе, укрепление социального мира, сдерживания чрезмерного имущественного расслоения населения. Поэтому, утверждает исследователь, эти признаки и должны быть отражены в общей дефиниции такого государства: социальное государство это государство, которое, имея экономическую основу социально ориентированное рыночное хозяйство, создает все возможные условия для реализации экономических, социальных и культурных прав человека, для самостоятельного обеспечения инициативной и социально ответственным лицом необходимого уровня материального благосостояния себе и членам своей семьи; гарантирует каждому прожиточный минимум для достойного существования человека и способствует укреплению социального согласия в обществе. Делая попытку определить место государства, исследуемого в типологических схемах, А.З. Панкевич доказывает, что признаки социального государства в полном объеме могут быть присущи только государству так называемого социально-демократического типа[1].

Подходящим является утверждение доктора юридических наук Д.Г. Севрюкова: «Почти каждое определение понятия социального государства

[1] Панкевич А.З. Социальное государство: понятие и общетеоретическая характеристика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львов, 2003. - С. 5.

включает в себя указания на ее функциональное назначение, цели и задачи, стоящие перед ней. Действительно целостное понимание социального государства, раскрытие сущности и содержания его понятия требует определения основных функциональных направлений деятельности[1]. По мнению Д. Севрюкова, учитывая его сущностные характеристики, социальное государство - это система институтов, органов и норм, которая осуществляет социальную помощь нуждающимся слоям населения, обеспечивает обязательное страхование социальных рисков, гарантирует доступ к образованию и здравоохранению и характеризуется легитимностью, реальностью выполнения социальной функции, способностью систематически менять свою организационную структуру и политику, а также общественные отношения и нормы с целью адаптации к новым историческим условиям. Социальное государство как сложный политико-правовой и социокультурный феномен, как утверждает ученый, проявляет себя на властном, институциональном и нормативном уровнях, которые, как составляющие системы, целесообразно связаны между собой и направлены на достижение определенных целей. Сущностными свойствами социального государства как системы в целом, так и отдельных элементов, является их легитимность, а также фактическая способность властных институтов менять институциональные и нормативные основы. Это является отражением диалектики внутреннего содержания и внешней формы, через которую раскрывается сущностная характеристика государства. Политическая воля суверенной власти, содержание которой может быть результатом одностороннего решения или консенсуса с общественными институтами, проводится через правовые формы.

Что касается отечественных ученых, то, по мнению профессора М.В. Баглая, социальным является такое государство, которое взяло на себя

[1] Эволюция социального государства в Западной Европе: историко-теоретические аспекты: монография / Д. Севрюков. - М .: «Талко», 2016. - С. 78-80.

обязанность заботиться о социальной справедливости, благополучии своих граждан, их социальной защищенности[1].

М.А. Дреманова характеризует социальное государство как такое, политика которого направлена на создание определенных условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека и гражданина[2].

К основным признакам, которые присущи социальному государству следует отнести: формирование и эффективное функционирование социально-ориентированной рыночной экономики, что составляет экономическую основу социального государства; организацию и осуществление государственной власти на демократических, правовых принципах; целенаправленную разработку и взвешенное осуществление социальной политики; обеспечение в обществе социального мира и согласия благодаря эффективной реализации политики социального партнерства; достижения в обществе социальной справедливости, которая в социальном государстве проявляется через оптимальное сочетание социального равенства и экономической свободы. Эти признаки выступают как система, и только наличие у государства их всех позволяет говорить о нем как о социальном государстве. Социальное государство может быть определено как демократическое, правовое государство, характеризуется проведением экономической и социальной политики, направленной на достижение в обществе согласия, социальной справедливости и обеспечения благосостояния всех слоев населения.

Изучим задачи, которые обязано выполнять социальное государство, возложив их на себя. Первый блок составят задачи, ориентированные на сферу финансирования.

---

[1] Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для вузов. – М.: Юр.Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2018. - С. 154.

[2] Дреманова М.А. Россия – социальное государство? // Теория и практика общественного развития. - 2016. - № 12. - С. 573-574.

Во-первых, установление и обеспечение достойного размера прожиточного минимума для населения, под которым традиционно понимается необходимый минимальный уровень дохода, обеспечивающий нормальный уровень жизни. Данный прожиточный минимум должен устанавливаться отдельно для каждой категории граждан, что позволит этой задаче быть максимально эффективной и исполнимой. Так, для на душу населения 11012 рублей, для трудоспособного населения - 11942 рубля, пенсионеров - 9090 рублей, детей - 10838 рублей[1]. Согласно положениям Федерального закона от 02.12.2019 № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» величина прожиточного минимума пенсионера в целом по Российской Федерации для определения размера федеральной социальной доплаты к пенсии установлена на 2020 год в размере 9 311,0 рубля[2].

Во-вторых, предоставление возможностей для каждого трудоспособного гражданина обеспечивать себя и свою семью.

В-третьих, граждане, лишенные возможности трудиться (например, дети, пенсионеры, инвалиды, беженцы и другие), должны иметь условия поддерживать свой привычный жизненный уровень. Это обязано реализоваться посредством перераспределения средств участников экономического оборота[3].

Второй блок задач составляют те, которые ориентированы на социальное обслуживание населения.

Во-первых, охрана здоровья населения. Сюда включается расширение сети учреждений, оказывающих медицинские услуги, а также их

[1] Приказ Минтруда России от 25.11.2019 № 738н «Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за III квартал 2019 года» // Российская газета. - 2019. – 26 дек.
[2] Федеральный закон от 02.12.2019 N 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» // Российская газета. - 2019. - 6 дек.
[3] Алейников Б.Н. Социальное государство и собственность // Государство и право. - 2008. - № 1. - С. 29.

доступность. Это положение касается и условий охраны труда, затрагивающих здоровье работников.

Во-вторых, правовая охрана семьи, материнства и детства. Выплата единовременных и ежемесячных пособий, установленных законодательством. Сохранение рабочих мест за беременными женщинами и женщинами, воспитывающими детей.

В-третьих, обеспечение образовательных услуг. По ныне действующему законодательству гарантируется получение безвозмездно дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования, а также на конкурсной основе – высшего образования.

Выполнение данных задач позволяет считать государство социальным, которому присущ ряд характеристик:

1. Достаточный уровень экономического развития (сюда включается сфера оказания услуг, агропромышленный комплекс и др.).
2. Направленность экономики на социальные нужды страны.
3. Наличие сформированного гражданского общества.
4. Принятие и реализация социально-ориентированных программ.
5. Достаточный уровень социального законодательства.
6. Достойная жизнь граждан.
7. Взаимоответственность граждан и государства.

В Российской Федерации данные показатели не всегда являются высокими, однако можно сделать вывод, что власть стремится к построению социального государства, и уже сделано немало шагов к поставленной цели.

Выше нами были проанализированы понятие социально государства, его задачи и признаки. Под социальным государством мы понимаем государство, которое ставит перед собой целью достижение общественного прогресса, основанного на началах общественного равенства и справедливости. Задачи социального государства условно можно разделить на несколько подгрупп: во-первых, касающиеся финансирования; во-вторых,

относящиеся к социальному обслуживанию. В свою очередь, реализация государством данных задач позволяет охарактеризовать его как социальное.

На основании предложенных понятий мы синтезируем понятие, которое, на наш взгляд, наиболее точно передаст суть термина. Таким образом, в своем исследовании мы будем опираться на следующее понятие: социальное государство – это государство, ставящее перед собой целью достижение общественного прогресса, основанного на началах общественного равенства и справедливости.

Таким образом, социальное государство является закономерным этапом развития теории и практики правового и демократического государства. Обеспечивая демократизацию общества, провозглашая верховенство права социальное государство выступает основой реализации интересов и чаяний широких слоев населения.

Аджаматов Э.Т., Шахбанов А.М. Конституционные гарантии развития социального государства в России

Конституцией предписана социальная функция государства по соблюдению, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина. Реализовать данную функцию представляется возможным посредством создания механизма защиты при соответствующих условиях.

Чтобы государство имело инструменты, способные поддерживать его как социальное государство, в Конституции был предусмотрен ряд гарантий, выраженных в:

1. Наличии механизма личного и коллективного обращения в органы государственной власти (ст. 33 Конституции РФ).

2. Гарантированности защиты прав и свобод человека со стороны государства (ст. 45 Конституции РФ).

3. Гарантированности судебной защиты (ст. 46 Конституции РФ).

4. Гарантированности юридической помощи (ст. 48 Конституции РФ)

5. Закреплении презумпции невиновности (ст. 49 Конституции РФ), также других гарантиях, установленных в основном законе государства[1].

Гарантии означают еще для государства определенные обязанности по созданию специальных органов, способных охранять права и свободы граждан (например, суд и прокуратура). Применительно к России как социальному государству можно выделить обязанность государства по созданию территориальных учреждений и организаций медицинского обслуживания, фондов социального страхования, образовательных учреждений всех уровней.

Конституция в социальной сфере выступает гарантом и главным источником социальной защиты.

Социальное государство невозможно без социально-экономических прав и свобод. Свобода труда, право на отдых, государственная защита детства, защита материнства, гарантированность социального обеспечения, а также право на жилище, право на образование, право на медицинскую помощь (в т.ч. охрану здоровья) – все эти права и свободы закреплены в Конституции. Чтобы их реализовать, недостаточно закрепить эти права как юридические нормы. Для их реализации государство обязано предпринимать меры по их реализации посредством учреждения органов, установления выплат или пособий и др.

Россия давно стала на путь построения социального государства, где каждому гарантировалась бы достойная жизнь[2].

---

[1] Кручинин В.Н. Социальное государство и его функции в условиях современной России // Научно-исследовательские публикации. - 2013. - № 1. - С. 15-30.

[2] Кибардина Л.Н. Факторы формирования социального государства в России // Омский научный вестник. - 2010. - № 2 (86). - С. 111-115.

Создание в России социального государства – это общественная потребность. Это объясняется тем, что уровень социальной сферы взаимосвязан с экономическим развитием и политическими отношениями. Это положение поддерживается Конституцией Российской Федерации, называющей Россию социальным государством, политический курс которого должен быть направлен на создание условий, способных обеспечить достойную жизнь и развитие человека.

Минимальную, базовую гарантированность функционирования социального государства устанавливают выше названные гарантии, которые являются универсальными для всех видов общественных отношений.

Эту проблему затрагивает и международное право.

Следует отметить, что до 2018 года Российская Федерация не ратифицировала ни одну конвенцию МОТ, регулирующую социальное обеспечение. Лишь в 2018 году был принят Федеральный закон от 03 октября 2018 № 349-ФЗ «О ратификации Конвенции о минимальных нормах социального обеспечения (Конвенции № 102)» [1]. Следует отметить, что данная конвенция была принята в 1952 году[2].

Данная Конвенция предусматривает основные виды социальных рисков, устанавливая таким образом основные области социального обеспечения, а именно: медицинское обслуживание; пособие по болезни; пособие по старости; пособие по безработице; пособия в связи с производственной травмой; семейные пособия; пособие по беременности и родам; пособие по инвалидности; пособие по случаю потери кормильца.

Государство, которое ратифицировало данную Конвенцию №102, принимает на себя обязательства по обеспечению хотя бы по трем из

[1] Федеральный закон от 03 октября 2018 № 349-ФЗ «О ратификации Конвенции о минимальных нормах социального обеспечения (Конвенции № 102)» // Собрание законодательства РФ. - 2018. - № 41. - Ст. 6189.
[2] Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919-1956. - Т. I. - Женева: Международное бюро труда, 1991. – С.43.

названных областей, в отношении которых устанавливаются минимальные нормы размеров предоставляемых пособий.

Основные принципы, регулируемые Конвенцией №102, имеют отношение к общим правилам управления и организации, к тому же, они регулируют такие моменты, как коллективное финансирование и ответственность государства за управление в отношении социального обеспечения населения.

Положения Конвенции №102 «О минимальных нормах социального обеспечения» носят универсальный характер. Российское законодательство предусматривает более высокий уровень социальных гарантий, чем предусмотрены Конвенцией №102, однако ратификация в 2018 году данного документа повышает уровень значения Российской Федерации на международной арене, как социального государства, использующего нормы международного права.

Конвенция МОТ 1962 г. № 117 МОТ «Об основных целях и нормах социальной политики»[1] устанавливает правило, согласно которому решение социальных проблем является обязанностью государства, которое должно принимать все меры по созданию и поддержке жизненного уровня населения, в том числе пище, предметах одежды, жилище, медицинских услугах, благосостоянии семьи и образовании граждан.

Гарантии по природе своей являются законодательно установленными минимумами. Это понимается, как невозможность переступить за их предел, однако это нельзя считать запрещением их качественного улучшения. Эти минимумы проявляются, например, в минимальном размере оплаты труда, который может варьироваться в разных субъектах федерации, но не может быть меньше установленного.

[1] Конвенция Международной Организации Труда № 117 «Об основных целях и нормах социальной политики (Женева, 6 июня 1962 г.). // Международная организация труда. Конвенции и рекомендации. - 1919 – 1956. Т.2.

Большая часть социальных прав в Конституции одновременно выступают и гарантиями.

С точки зрения конституционного права, перспективы становления и развития социального государства в России связаны с обеспечением действенности и эффективности демократических институтов, позволяющих в полной мере отражать интересы и потребности разных слоев общества в государственно-властной деятельности; законодательным закреплением основных составляющих социального рыночного хозяйства как экономического базиса социального государства; законодательным закреплением основных направлений социальной политики и созданием единого массива социального законодательства; созданием системы эффективных гарантий экономических и социальных прав[1].

Множественность и разнообразие факторов, выступающих в качестве гарантий прав и свобод, обусловливают потребность проведения систематизации и классификации гарантий.

В системе гарантий социально-экономических прав выделяется группа условий и группа средств обеспечения прав человека[2]. Гарантии условия представляют собой обстановку, которая способствует поддержанию прав и свобод, элементы общественного и государственного строя. Гарантии – средства обеспечения прав человека – это социальные инструменты, которые используются для целенаправленного воздействия на поведение всех членов общества для обеспечения прав, если условий оказывается недостаточно.

Последние специально создаются обществом и государством для реализации прав и свобод граждан. Н.В. Витрук систему гарантий прав человека представляет следующим образом: 1) группа общих

---

[1] Саидова Н.С. Конституционно-правовые основы социальной защиты в РФ // Материалы VII Международной студенческой электронной научной конференции «Студенческий научный форум, 2015. - С. 118.

[2] Афанасьева С.А. Классификация гарантий реализации прав и свобод человека и гражданина // ГОСУДАРСТВО И ПРАВО В УСЛОВИЯХ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА: сборник статей Международной научно-практической конференции (10 октября 2015 г., г. Челябинск). - Уфа: АЭТЕРНА, 2015. - С. 18.

(«материальных») гарантий; 2) группа специальных (юридических) гарантий; 3) организационные гарантии[1]. Общие гарантии – это объективные материальные и духовные условия реализации основных прав и законных интересов человека (экономические, политические, социальные и духовные). Экономические гарантии – это объективные условия, в которых человек получает материальные возможности для реального осуществления своих основных прав и законных интересов (например, право на жилье). Основой экономических гарантий выступает собственность (ст. 35 Конституции РФ). Политические гарантии – это непосредственные формы осуществления власти народом (выборы, референдум, собрание), а также другие публичные формы коллективного (шествия, митинги, пикетирования, петиции) и индивидуального волеизъявления граждан, эффективный механизм разделения государственной власти, многопартийность, участие граждан в управлении. К их числу необходимо также отнести высокий уровень демократии, наличие правового государства, стабильность в обществе, высокий уровень политической культуры, мирное сотрудничество государств. Социальные гарантии предполагают, прежде всего, наличие государственных социальных программ, связанных с удовлетворением тех необходимых интересов, которые человек не может осуществлять самостоятельно, без помощи государства (образование, здравоохранение, социальное обеспечение).

Юридические гарантии – это закрепленные в законодательстве средства, которые непосредственно обеспечивают правомерную реализацию, охрану и защиту социально-экономических прав. К ним следует относить гарантии охраны прав человека, гарантии квалифицированной юридической помощи человеку, гарантии защиты прав. К юридическим гарантиям охраны основных прав человека относятся закрепленные в законах пределы прав и

[1] Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. - М., 1979. - С. 77.

законных интересов, юридические факты, с которыми связывается их реализация, процессуальные формы реализации и охраны прав, меры поощрения и стимулирования правомерной и инициативной реализации этих прав. К юридическим гарантиям квалифицированной юридической помощи относятся гарантии помощи адвокатом в судопроизводстве, гарантии оказания консультационных услуг государственными органами, общественными объединениями, гарантии нотариальной помощи и др. Юридические гарантии защиты основных прав человека включают в себя право на защиту прав, меры восстановления нарушенных прав, меры возмещения ущерба, меры ответственности, формы защиты прав.

Что касается организационных гарантий прав человека, то под ними следует понимать правовые нормы, устанавливающие сферы и содержание управленческой деятельности, осуществляемой органами государственной власти и органами местного самоуправления, организациями и представляющими их должностными лицами в целях осуществления его прав. В основном это организационная работа.

Кроме того, гарантии подразделяются на международные и внутригосударственные. Международные гарантии – коллективные меры всего человеческого сообщества, предпринимаемые для защиты прав и свобод человека (создание международных стандартов прав человека, восстановление нарушенных прав, консультирование по разнообразным проблемам, оказание помощи конкретным лицам и другое). Глобализация прав человека привела к созданию международных институтов по защите прав человека на универсальном и региональных уровнях. Наиболее важную роль на универсальном уровне играет Организация Объединенных Наций, причем ее влияние на развитие международного права прав человека, повышение его эффективности, постоянно растет[1].

[1] Государство и бизнес в системе правовых координат: монография / В.Р. Авхадеев, С.Б. Бальхаева, Ю.В. Боброва и др.; отв. ред. А.В. Габов. - М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2017. - 320 с.

Внутригосударственные гарантии представляют собой практическую охрану прав и свобод конкретным государство. Внутригосударственные гарантии прав и свобод человека и гражданина целесообразно классифицировать на федеральные, региональные и местные. Федеральные гарантии социально-экономических прав человека и гражданина – это гарантии, установленные федеральным законодательством. Региональные – законодательством субъекта, местные – актами органов местного самоуправления. Так, Белгородской областной Думой 27 октября 2011 года принят Закон Белгородской области № 74 «О предоставлении земельных участков многодетным семьям»[1]. Прокурор Белгородской области обратился в областной суд с заявлением об оспаривании п. 3 ч. 2 ст. 3 названного Закона, которым определены условия, при наличии которых у граждан, имеющих трех и более детей, возникает право на однократное приобретение бесплатно земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности на территории Белгородской области для индивидуального жилищного строительства либо ведения личного подсобного хозяйства. Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что оспариваемая норма принята законодательным органом субъекта РФ в пределах предоставленных полномочий и не противоречит положениям федерального законодательства и не содержит каких-либо ограничений в установлении порядка предоставления земельных участков многодетным семьям бесплатно. Поскольку в ЗК РФ [2] отсутствуют обязательные предписания о порядке предоставления бесплатно земельных участков многодетным гражданам на основании пункта 2 статьи 28 ЗК РФ, суд правомерно сделал вывод о том, что установление в оспариваемом

[1] Закон Белгородской области «О предоставлении земельных участков многодетным семьям» (с изменениями на 20 декабря 2017 года) // Белгородские известия. - 2011. - № 193. - 12 ноября.

[2] Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // Собрание законодательства РФ. - 2001. - № 44. - Ст. 4147.

региональном нормативном правовом акте указанных условий являются элементами порядка предоставления земельного участка указанной категории граждан бесплатно. Указанная позиция суда согласовывается с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной Определении от 24.12.2013 года N 2134-О[1]. К такому выводу пришел Верховный Суд Российской Федерации в своем определении Верховного Суда РФ от 21.05.2014 N 57-АПГ14-1[2].

Итак, для обеспечения прав и свобод человека и гражданина имеет большое значение то, что все гарантии должны существовать в совокупности, дополнять друг друга и постоянно совершенствоваться.

Аджаматов Э.Т., Шахбанов А.М. Основные принципы социального государства

Принцип социального государства является комплексным понятием, которое охватывает определенные требования к деятельности государства, которые заключаются в обеспечении достоинства человека, защите более слабого, а также обеспечении баланса интересов в неоднородном обществе.

В развитии социального государства мировые страны основываются на следующих принципах:

1. Экономическая свобода, в том числе свобода предпринимательства и наемного труда.

2. Модель рыночных отношений, при которых есть свобода конкуренции.

3. Социальная справедливость, которая распределяет обязанности согласно возможностям каждого члена общества. Трудоспособные граждане являются активом общества. Социально-экономические права являются

[1] Определение Конституционного Суда РФ от 24.12.2013 N 2134-О // СПС КонсультантПлюс

[2] Определение Верховного Суда РФ от 21.05.2014 N 57-АПГ14-1. Режим доступа: https://www.vsrf.ru/stor_pdf.php?id=593324 (дата обращения: 12.01.2020г.)

правами естественными и неотчуждаемыми. Сделать всех и каждого равными – идея недостижимая, но ее фактическую реализацию можно достичь путем установления равных социально-экономических возможностей, исходя из их положения в обществе. Этот принцип является одновременно и целью социального государства.

4. Половое равенство мужчины и женщины, то есть отсутствие гендерной дискриминации. Эта норма появилась в тексте нынешней Конституции из международного права.

5. Социальное партнерство, которое в трудовых отношениях должно реализоваться в форме соглашений между работодателем или его представителем и работниками или его представителями по вопросам организации труда и отдыха. Эта норма взята из Трудового кодекса Российской Федерации[1]. В сфере политических отношений социальное партнерство должно быть реализуемо относительно разрешения социальных споров, избрании политики государства в общественной области.

6. Разработка и реализация программ, направленных на улучшение социальной сферы.

7. Участие население в отправлении власти, что гарантировано как национальным, так и международным правом.

Следует отметить, что принципы правового и социального государства относятся к взаимоисключающим, то есть они нередко противоречат друг другу. Относительно первой позиции приведем точку зрения Н. Онищенко, который отмечает, что органическое единство демократического, социального и правового государства проявляется в том, что как демократическое государство, оно служит свободе как высшей ценности, способствует равному доступу к собственности, выборов и т. п.; как правовое государство, оно обеспечивает организацию всех сфер жизнь на принципах

[1] Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

права, гарантирует правопорядок и т. п.; как социальное - признает человека наивысшей социальной ценностью, распределяет экономические блага в соответствии с принципом социальной справедливости[1]. В то же время, Ю. Барабаш ставит вопрос о дихотомичности принципа правовой государственности, предусматривающей нерушимость основных прав, прежде всего права собственности, и либеральную рыночную экономику с принципом социальной государственности, который в российском исполнении скорее напоминает принцип социалистического государства[2]. Констатируя наличие веских аргументов в пользу обеих точек зрения, можем предположить, что сторонники первой из приведенных позиций придерживаются «идеальной» модели соотношения социальной и других важных функций государства, сторонники второй — «реальной» модели.

Говоря об основополагающих принципах, необходимо отметить, что их роль и значение в исследовании феномена социального государства как недооцениваются, так и переоцениваются. В первом случае мы должны утверждать об определенных традициях необходимости опираться на сформулированные в свое время основополагающие принципы государственной социальной политики, однако эти традиции довольно часто отходят на задний план при решении тех или иных конкретных социальных шагов. Есть основания утверждать, что в случае недооценки в правотворчестве и государственном основополагающих правовых принципов социального государства, они воспринимаются как юридические фикции. В то же время, при переоценивании основополагающих принципов в деле построения социального государства, в подавляющей мере речь идет о патерналистском отношении государства к человеку, о доминировании

[1] Онищенко Н. М. Социальное измерение правовой системы: реалии и перспективы: [монография]. - М. Юридическая мысль, 2011. - С. 8-9.
[2] Барабаш Ю. Дихотомия правовой, демократической и социальной государственности - тонкая грань конституционализма // Форум права. - 2018. - № 7. - С. 24-31.

государства в всех сферах общественной жизни, о второстепенности экономических прав и свобод личности.

В качестве основополагающих принципов современного социального государства могут быть предложены два: равенства и справедливости.

Равенство как принцип социального государства должно восприниматься как начальный, справедливость — как дальнейший. Такое видение диктуется осознанием их сущности в деле построения и функционирования социального государства. Всеобщая декларация прав человека 1948 г.[1] в статье 1 провозгласила, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Иными словами, равенство — это состояние равных возможностей, которое имеет место с момента рождения. Возражения о том, что равенство для лица, родившегося инвалидом - это нонсенс, должно восприниматься как аргумент в пользу дальнейшего характера принципа справедливости. Тем самым получается, что социализация тех, кто родился не в равных условиях, происходит за счет принципа справедливости. Поэтому идея фактического (реального) равенства возможностей реализуется в праве с помощью двух основных принципов: 1) принципа дифференциации правового регулирования и 2) принципа положительной дискриминации.

Принцип равенства в контексте социального государства ставит вопрос об объекте получения социальных ресурсов: ими должны быть все граждане государства (и в этом смысле мы действительно сможем говорить о равенстве) или только те, кто реально находится в сложных жизненных ситуациях (болезнь, безработица, инвалидность и тому подобное)? Интересную мысль высказывает В. Лемак, утверждая, что социально-экономические права, в отличие от других видов прав человека, не являются правами, которыми наделены все субъекты. В собственно юридическом

[1] Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 1995. - 05 апреля.

смысле это претензии человека на восстановление определенных минимальных позиций в социально-экономической сфере, утраченных вследствие сложной жизненной ситуации, путем предоставления социальной защиты и помощи со стороны государственно-организованного общества, которая предоставляется путем перераспределения экономических ресурсов[1].

Нерешенной проблемой теоретико-методологического характера при исследовании государственно-правовых явлений является соотношение принципов равенства и свободы. Как первый, так и второй имеет свои положительные характеристики, воплощение в жизнь которых на практике позволяет в максимальной степени обеспечить реализацию прав, свобод и законных интересов лица. Однако нередко имеют место противоречие между принципом равенства (как одним из основополагающих для социального государства) и принципом свободы (который обеспечивает свободное развитие личности, либерализацию многих сфер общественной жизни). Для государства представляется целесообразным уравновешивать эти два изначально разнонаправленные принципы за счет надлежащей регуляторной, прежде всего, налоговой политики. Второй принцип социального государства — принцип справедливости. Справедливость — один из основных принципов права, который является решающим в определении его как регулятора общественных отношений, одним из общечеловеческих измерений права. В сфере реализации права справедливость проявляется, в частности, в равенстве всех перед законом, соответствия преступления и наказания, целях законодателя и средствах, избираемых для их достижения. Что касается принципа справедливости как основополагающего для понимания сущности социального государства, то его функционирование обеспечивает преодоление неравенства, что имело место при рождении или в процессе дальнейшей жизнедеятельности.

[1] Лемак В. Социально-экономические права человека в контексте верховенства права: отечественный опыт закрепление и применение // Вестник магистратуры. - 2010. - № 1. - С. 40-48.

Принцип справедливости «сглаживает» неровности, позволяет при наличии неравных стартовых возможностей человека или появлении осложнений в виде болезни, потери постоянного места работы и др. обеспечить минимально должный уровень жизни.

Однако отметим не только правовой характер принципа справедливости. Что объективно справедливо при определении расходов государственного бюджета? Сколько процентов выделить на образование, здравоохранение, науку? Философские, морально-этические, политологические факторы справедливости нельзя отвергать при комплексном анализе данного правового принципа социального государства. Здесь необходимо учитывать стратегические интересы общества и государства на определенном историческом этапе. Анализируя период Великой отечественной войны 1941-1945 гг., по воспоминаниям очевидцев, научным публикациям того времени, расходы на военную организацию государства преобладали над всеми остальными вместе взятыми. Мало у кого возникали сомнения по поводу справедливости такого положения дел. Здесь принимаются во внимание и государственная идеология, и уровень сознания общества и личности.

Подытоживая, отметим, что принципы равенства и справедливости должны наполняться реальным содержанием в правотворческой и правоприменительной практике Российской Федерации. Социальное государство не должно быть пассивным отражением своей социальной и экономической инфраструктуры, оно должно выполнять активную роль для достижения социального компромисса и согласия в обществе, поддержания социально незащищенных слоев населения. Государство должно пытаться создать условия, при которых общедемократические ценности (власть действует в интересах большинства населения) смогут сосуществовать с социальными стандартами (минимум для достойного существования — для всех, более выраженные социальные стандарты — для социально уязвимых

слоев населения). При этом принципы равенства и справедливости должны стать своего рода «путеводителем» для государственной социальной политики и одновременно «барьером» от поспешных, необоснованных, политически оговоренных шагов государства в социальной сфере.

Основные направления социальной политики России. В научной литературе высказано мнение, что идея социального государства не реализована в России. Трудно поддержать позицию автора этой мысли – Д.Г. Черепенникова [1] . Мы считаем, что напротив, Российское государство предпринимает попытки по реализации построения социального государства. С одной стороны, об этом свидетельствует широкий массив нормативно-правовых актов, принимаемых в России. С другой же стороны, это количество вызывает проблемы на практике: правовые коллизии, противоречия, наличие неурегулированных отношений, незнание, какой акт применить[2].

Направления социальной политики России – это ее курс как социального государства.

Конституцией России намечены основополагающие направления социальной политики: 1) охрана труда и здоровья людей; 2) установление гарантированного минимального размера оплаты труда; 3) обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства; 4) обеспечение государственной поддержки инвалидов и пожилых граждан; 5) развитие сети социальных служб, установление гарантий социальной защиты.

Реализация социальной политики невозможна без системы социального обслуживания. Термин система социального обслуживания не так давно появился в отечественном законодательстве[3].

---

[1] Черепенников Д. Г. Становление и функционирование социального государства в России: конституционно-правовые основы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Москва, 2001. - С. 3.

[2] Евстратов А.Э. Социальное государство и политический режим // Вестник Омского университета. Серия Право. - 2014. - № 4 (41). - С. 35-40.

[3] Ходусов А.А. Современное состояние в области защиты социальных прав человека и гражданина в Российской Федерации // Современное право. - 2017. - № 6. - С. 16-21.

Ежегодно курс социальной политики корректируется с учетом посланий Президента Федеральному Собранию, что закреплено в ст. 16 ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»[1].

Государственная социальная помощь, несомненно, должна оказываться тем, кто в ней нуждается. ФЗ «О государственной социальной помощи» содержит указание на юридические и организационные основы оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноким гражданам и др. Он же устанавливает порядок учета прав граждан на меры социальной защиты (поддержки), социальные услуги, предоставляемые в рамках социального обслуживания и государственной социальной помощи, иные социальные гарантии и выплаты, установленные законодательством Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами[2].

Однако кризис законодательства о социальном обеспечении достиг таких масштабов, что требует не столько упорядочения, сколько существенный пересмотр всего отраслевого законодательства, результатом которого может стать единый кодифицированный акт.

Для его осуществления целесообразно придерживаться основных принципов, методологии кодификационной деятельности. В науке права социального обеспечения уже давно высказываются мнения о необходимости создания отраслевого кодекса[3]. Они позволят выяснить способ и вид кодификации, определить принципы отбора нормативно-правовых актов для кодификации законодательства о социальной защите и решить важный вопрос о субъекте кодификационной обработки.

---

[1] Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (ред. от 18.07.2019) // Собрание законодательства РФ . -2014. - № 26 (часть I). – Ст. 3378.

[2] Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (ред. от 27.12.2019) // Собрание законодательства РФ. – 1999. - № 29. – Ст. 3699.

[3] Шарапов М.Ю. Перспективы кодификации отрасли права социального обеспечения России: кодекс социального обеспечения РФ // Экономика, социология и право. - 2015. - №1. - С.233-235.

Что касается последнего, следует согласиться, что его определенность на законодательном уровне, недостаточная обоснованность на доктринальном - отрицательно влияет на сам процесс кодификации. Вопрос целесообразности создания специально уполномоченной комиссии по вопросам кодификации законодательства не вызывает возражений, учитывая проблему кодификации законодательства в сфере социальной защиты. Следует отметить, что в мировой практике принятие кодифицированного акта по регулированию вопросов социального обеспечения не ново. В качестве удачного примера можно привести Социальный кодекс ФРГ[1], состоящий из двенадцати книг, первая часть из которых принята в 1975 году[2]. Необходимо упомянуть и тот факт, что в регионах Российской Федерации уже начала распространяться практика принятия Социальных кодексов. Так, например, в 2011 году в Санкт-Петербурге был принят Социальный кодекс Санкт-Петербурга [3] . В белгородском регионе принят Социальный Кодекс Белгородской области[4]. Акты субъектов продолжают, расширяют и дополняют социальную политику Российской Федерации.

Региональные инициативы по принятию Социальных кодексов говорят о том, что количество различных нормативных правовых актов достигло такого критического уровня, когда потребность их систематизации путем принятия единого кодифицированного акта стала условием дальнейшего правового обеспечения социальной сферы. Кодификация как процесс законодательной деятельности, в результате которого пересматривается нормативно-правовая база, способна решить проблемы с устаревшими нормами. В ходе этой работы устраняются противоречия между разными

[1] Sozialgesetzbuch (SGB I) от 11.12.1975 г. (ред. от 20.11.2019) // Bundesgesetzblatt. 1975. № 140. 13.12. Режим доступа: https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_1/index.html (дата обращения: 09.01.2020.)
[2] Чилькина К.В. Социальное право в системе права ФРГ // Сравнительные правовые и политические исследования. - 2018. - Т. 2. - № 1. - С. 39-42.
[3] Социальный кодекс Санкт-Петербурга от 22 ноября 2011 № 728-132 (ред. от 19.12.2019) // Вестник Законодательного собрания Санкт-Петербурга. - 2011. - № 41.
[4] Социальный кодекс Белгородской области: Закон Белгородской области от 28.12.2004 № 165 (ред. от 20.06.2019) // Белгородские известия. – 2004. 29 дек.

нормами, изымаются устаревшие и не оправдавшие себя, компактно увязываются части действующих нормативных правовых актов, формируется единая структура правового регулирования[1].

Дискуссии о разработке и принятии на законодательном уровне Социального кодекса РФ продолжаются с 2003 г., когда проект Социального кодекса был подготовлен межрегиональной ассоциацией «Сибирское соглашение». В 2004 г. Государственная Дума, рассмотрев проект федерального закона № 14652-4 «О введении в действие Социального кодекса Российской Федерации», решила внести законопроект на рассмотрение Совета Государственной Думы с рекомендацией вернуть его разработчику в связи с невыполнением требований статьи 104 Конституции РФ[2].

Все вышесказанное свидетельствует о том, что кодификация российского законодательства о социальной защите относится к трудно выполнимым задачам, характеризуется потребностью надлежащей подготовительной работы, научного подхода к отбору правовых актов, которые планируется систематизировать в единый акт.

Этот Кодекс должен не просто систематизировать все нормы о социальном обеспечении, а на кодифицированном уровне определить социальные обязательства власти, работодателей и граждан в сфере социальной защиты и четко определить структуру социального обеспечения, в которой прослеживается механизм обеспечение уровня жизни. Само понятие «уровня жизни» (качества жизни) - должно быть системно образующим в социальной сфере, которое интегрирует совокупность натуральных и реально просчитанных показателей жизнеобеспечения человека. Как центральное понятие социальной политики и экономики, оно определяет целевую

[1] Локосов В. Проект Социального Кодекса Российской Федерации и социальное государство // Вестник Института экономики Российской академии наук. - 2016. - №2. - С. 132.

[2] Смолов В. В. Социальная сфера муниципального образования // Экономика и управление в XXI веке: тенденции развития. - 2015. - №22. - С.22-27.

функцию всей системы социальной защиты. Обеспечение «уровня жизни» является, по сути, ведущей идеей всей системы социальной защиты населения. Это понятие является определяющим в разработке концепции развития социального законодательства. В-третьих, обеспечение связи с актами других отраслей законодательства, особенно с бюджетным. Ориентиром для отделения и формирования ядра законодательства о социальном обеспечении должна служить Концепция социального обеспечения населения. В системе законодательства по вопросам социальной защиты необходимо различать: акты законодательства о социальном обеспечении, акты других отраслей законодательства, содержащие значительный массив норм, отраслевая принадлежность которых - право социального обеспечения. Кроме того, действующее отечественное законодательство содержит нормативно-правовые акты, регламентирующие «смежные» сферы, нормы которых можно в равной степени отнести к нескольким отраслям законодательства. Все вышеперечисленное влияет на структурную организацию систематизации, требует решить вопрос метода правового регулирования социально-обеспечительных и других общественных отношений, возникающих в процессе реализации или защиты социальных прав.

В-четвертых, пересмотр норм права социального обеспечения подзаконных актов, установление целесообразности увеличения их «правового уровня». Положения законов содержат нормы, которые определяют правотворческих субъектов и устанавливают сроки для осуществления мер по конкретизации положений законов. Отсутствие четко установленных границ компетенции уполномоченных субъектов в сфере социальной защиты приводит к фактам превышения полномочий или пренебрежения своими обязанностями, что отрицательно влияет на эффективность механизма реализации законов в этой сфере. Решение указанной проблемы предполагает совершенствование не только законодательства о социальном обеспечении, но и

административного. По законодательству о социальном обеспечении, целесообразно, проанализировать нормы подзаконного правового регулирования с целью определения их функционального значения, необходимости закрепления на уровне закона: универсализации и недопустимости «свободного» толкования.

В-пятых, отказ от бланкетных норм и преодоления декларативности в регулировании социально-обеспечительных отношений является общим требованием и желанным конечным результатом нормотворчества. Кодификация такого масштабного законодательства в социальной сфере будет способствовать созданию единого понятийного аппарата.

Таким образом, подготовка нового законодательства о социальной защите требует решения целого ряда концептуальных вопросов. Особенно важным на наш взгляд, является обдумывание и тщательная разработка кодифицированного акта: с учетом финансово-экономического обоснования, и максимального соответствия международным стандартам в сфере социальной защиты, в частности Европейскому кодексу социального обеспечения[1]. Несмотря на незначительное количество ратифицированных Россией международных актов в сфере социальной защиты, практика реализации законодательства свидетельствует об имеющихся сложностях в применении конвенций, ратифицированных без должного анализа национального законодательства и предварительной подготовки соответствующих нормативных правовых актов. С другой стороны, принятие единого кодифицированного акта соответствует стратегии развития национального законодательства.

С целью формирования единых научно-практических мнений по этому высказываются предложения о необходимости создания уполномоченного органа по вопросам кодификации законодательства Российской Федерации -

[1] Европейский кодекс социального обеспечения (ETS N 48) (Вместе со "Статьей 68 "I", "Международной стандартной отраслевой классификацией всех видов экономической деятельности", "Дополнительным обеспечением или льготами") // СПС Консультант Плюс. Россия не участвует.

специально уполномоченной комиссии. Такая точка зрения заслуживает внимания, поскольку позволяет вплотную подойти к проблеме эффективной систематизации социально-обеспечительного законодательства Российской Федерации в форме кодификации.

Необходимо выяснить наличие объективных правовых оснований кодификации законодательства о социальном обеспечении, предусматривающий установление следующих обстоятельств: 1) возможность совмещения в максимально доступной степени в одном акте норм, регламентирующих весь комплекс социально-обеспечительных отношений; 2) установление единых принципов правового регулирования, формирование единой терминологической базы; 3) раскрытие содержания права на социальную защиту, соотношение национального законодательства с международными стандартами в сфере социального обеспечения; 4) определение содержания правового статуса всех субъектов права социального обеспечения; 5) установление круга социальных рисков, основных юридических гарантий реализации права на социальную защиту (порядок их введения и изменения); 6) основные социальные обязательства государства и других социальных партнеров в механизме обеспечения права на социальную защиту; 7) ответственность за нарушение законодательства о социальной защите, особенности защиты нарушенных прав в этой сфере.

Подводя черту этому разделу, сформулируем вывод. В этом разделе нами были изучены конституционные гарантии развития социального государства в России, а также рассмотрены принципы построения социального государства.

Нами была предложена идея кодификации всех нормативных правовых актов, затрагивающих сферу социального регулирования, в единый акт – Социальный Кодекс.

Гарантиями социального государства являются, с одной стороны, общепринятые правовые гарантии, названные в тексте Конституции

Российской Федерации, а с другой стороны – сами нормы социальной направленности, то есть социально-экономические права и свободы человека и гражданина.

Аджаматов Э.Т., Шахбанов А.М. Историческое развитие социального государства в России

Чтобы ответить на вопрос, является ли Россия сегодня социальным государством, обратимся к истокам появления социального государства в России и изучим его историю. В историческом развитии были как взлеты, так и моменты кризиса, что характерно для любого отечественного общественного процесса[1].

Первым с точки зрения истории негативным социальным явлением выступает бедность, с которой всячески боролись.

В 1712 г. Петр I издал указ, согласно которому трудоспособные нищие и бродяги жестоко карались. В это же время были созданы госпитали для увечных и престарелых.

При Екатерине II была продолжена социальная политика России. В этот период осуждалось и каралось добровольное нищенство. Пострадавшим от бедствий, жертвам неурожаев и некоторым другим категориям населения выплачивались пособия. Активно финансировалось создание колоний, приютов и благотворительных заведений.

Следующее столетие также способствовало развитию социальной системы, появлялись новые виды пособий и пенсий.

По причине мобилизации лиц мужского пола на фронт с началом Первой мировой войны в область промышленности и производства вовлекалось огромное число женщин и детей.

Февральская революция 1917 г. активизировала борьбу за социальные права населения.

[1] Русаков М.В., Саранчин Ю.К. Социальное государство: кризис или закат? // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал). - 2012. - № 11 (19).

В начальный советский этап социальная защита стала обязанностью государства. Появилось страхование на случай безработицы граждан, а также на случай болезни[1].

Новое государство должно было учредить правовые акты в социальной сфере, среди которых Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, принятая 3-м Всероссийским съездом Советов в январе 1918 г., а также Конституция (Основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, принятая Пятым Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 г.

После Великой Отечественной войны появились следующие проблемы:

1. Организация помощи семьям, члены которых ушли на фронт.
2. Большое количество детей-сирот.
3. Большое число матерей-одиночек.
4. Большое количество инвалидов среди населения.

С целью решения перечисленных проблем СССР оказывал материальную помощь нуждающимся и пострадавшим посредством установления налоговых льгот и обучения детей, выплаты пособий и пенсий. Активно создавались дома престарелых и дома-интернаты.

С 1964 г. на всесоюзном уровне была учреждена программа пенсионного обеспечения для колхозников, финансируемая за счет централизованного фонда.

В 1969 г. были приняты Основы законодательства СССР о здравоохранении. В 1970 г. – о труде (в союзных республиках принимались КЗОТы). В целом, в 80-х гг. прошлого столетия в России сложилась развитая и функционирующая социальная система, позволяющая характеризовать РСФСР как социальное государство[2].

---

[1] Филатов В.К. Из истории социального государства в России // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. - 2013. - № 2. - С. 7-13.

[2] Балюшина Ю.Л. Социальное государство в России: история и современность // Вестник Костромского государственного университета. - 2017. - № 1. - С. 126-129.

В 1990-х годах в России активно развернулись экономические реформы, в том числе и социального типа. Смысл реформ в области социального обеспечения состоял в изъятии экономических ресурсов у трудоспособных граждан и их распределение среди неработающего населения. Одним из недостатков данной системы была ее зависимость от демографического уровня, который переживал в тот момент кризис, однако это был серьезный шаг на пути построения действующего социального государства.

Однако, в период до 1995 года в России сохранялись основные черты патерналистской социальной государства, что выглядело определенным социальным нонсенсом на фоне либеральных реформ в виде «шоковой терапии». В течение 1995-2005 в России проводились социальные изменения при переходе к социально-демократического государства: произошла реформа пенсионной системы, введены основы социального обеспечения в государстве был осуществлен переход к социальному страхованию.

Тенденции, определяющие социальное развитие России во второй половине 2000-х годов, дают основания говорить о зарождении либеральной социального государства. Процесс модернизации социальной политики Российской Федерации был обусловлен частичным отказом от наследственной социалистической системы социальной защиты населения путем сокращения бюджетных расходов на социальную сферу, расширением либеральных прав и свобод граждан через индивидуализацию членов общества, повышением стоимости трудового капитала как необходимого функционального элемента производственных отношений, достижением социально-экономических изменений в стране.

Таким образом, подводя итог данной главе, отметим, что нами была изучена история становления социального государства в России с XVIII века до наших дней. Историческая потребность в социальной защите со стороны государства обусловлена тем, что не всегда семья была способна обеспечить

потребности нуждающихся или же человек вовсе не имел возможности самостоятельно позаботиться о себе (например, дети-сироты). В таких случаях государство было вынуждено брать на себя обязанности по содержанию лиц, лишенных источников к существованию.

Модернизация государственной социальной политики Российской Федерации определила этапы трансформации социального государства. 1990-е годы можно охарактеризовать периодом в истории России, когда государство реализовало переходную модель социальной политики, которая должна заменить патерналистское участие государства в систему социального страхования, совмещенную с социальной помощью.

Беркиханов А. М., Разаков Р.М. ***Государство и право России в период образования русского централизованного государства***

С древних времён на территории будущего Русского государства происходит так называемая колонизация (освоение новых земель). Эта территория очень богата лесом и водой, но почвы не благоприятствуют земледелию. Также имеют большое значение лесные и водные (речные) промыслы – бортничество, охота и рыболовство. Поэтому население очень часто покидало занимаемые территории и переходило на другие. Таким образом, на территории будущей страны сложились мелкие крестьянские поселения – волости. Волости были замкнутым в себе самоуправляющимся мирком[1]. Основной сферой производства Руси было сельское хозяйство. К XV веку в нём зарождаются некоторые прогрессивные черты: подсечно-огневая система земледелия и перелог сменяются пашенной, расширяются посевные площади, земледелие становится всё более прибыльным, появляется избыточный продукт. Получает распространение животноводство. Сельскому хозяйству стали требоваться всё более совершенные орудия труда. Это в свою очередь послужило толчком к

[1] См.: Ерошкин Н. П., «История государственных учреждений дореволюционной России». - М., 1983.

развитию ремесла, как на селе, так и в городах. Происшедшее к XV веку общественное разделение труда привело к дальнейшему росту ремесленного производства с центром в городах. Возникает необходимость обмена между городом и селом и, как следствие этого, происходит усиление экономических связей не только между городом и деревней, но и между различными областями и феодальными княжествами[1].

Усилению экономических связей способствовала также торговля, которая стала возможна благодаря избыточному продукту. Особо выделяется торговля хлебом и другими сельскохозяйственными продуктами. Появляются богатые скупщики хлеба и других продуктов. Наиболее крупные из них вели торговые операции не только в пределах волости, но и в более обширных районах поставляли продукты в города. В этот период формируются торгово-денежные отношения.

Торгово-денежные отношения ломали натуральное хозяйство феодалов, вызывали заинтересованность феодала в получении избыточного продукта с зависимого населения, толкали их на усиление феодальной эксплуатации. Сущность хозяйственной системы того времени состояла в том, что вся земля данной вотчины разделялась на барскую и крестьянскую; последняя отдавалась в надел крестьянам, которые своим трудом и орудиями труда обрабатывали её, получая с неё своё содержание.

Такая система называлась барщинной. Вместе с барщиной начала развиваться к XV-XVI векам и денежная рента, т.е. оброк, размеры которого постоянно росли. Наряду с этим, барская запашка постоянно увеличивалась за счёт сокращения крестьянских земель. Всё это вызывало классовые противоречия и вспышки классовой борьбы. Протест крестьян принимал различные формы: от нападения крестьян на своих феодалов, до бегства крестьян на окраины государства.

Для подавления сопротивления крестьян феодалы нуждались в сильном едином государстве (Для сравнения. Процесс образования централизованных государств в Европе в эту эпоху был связан с разрушением натурального хозяйства, укреплением экономических связей между различными регионами и появлением буржуазных отношений. Экономический подъём был заметен и на Руси в XV вв., он сыграл немалую роль в формировании централизованного государства, однако, в целом, это формирование происходило, в отличие от Европы, на чисто феодальной основе. Большую роль в этом процессе сыграли интересы бояр, вотчины которых перерастали границы княжеств).

Особую роль в создании Русского централизованного государства сыграл внешнеполитический фактор. Россия, в отличие от стран Европы, испытала на себе гнёт татаро-монгольских ханов. Как известно, татаро-монгольское нашествие и золотоордынское иго привели к тому, что центр русской экономической и политической жизни переместился на северо-восток Руси. Здесь, во Владимиро-Суздальской земле, возникают крупные политические центры, среди которых ведущее место заняла Москва, возглавившая борьбу за свержение ига и объединение русских земель. Растущие города нередко объединялись вокруг великокняжеской власти в борьбе за централизацию.

Жители Твери, Новгорода своим участием способствовали присоединению земель к Москве. Но прочного союза городов с князем ещё не было. Золотоордынское иго резко затормозило развитие Руси. Для обороны страны, возрождения разрушенного хозяйства и культурных ценностей нужна была твёрдая единая княжеская власть и централизованное государство. Совокупность всех перечисленных выше причин сложилась и отчётливо проявилась к середине XV века. Сложились к этому времени и

силы, способные обеспечить объединение Руси (как князья, так и бояре, дворяне, феодалы вообще).

Класс феодалов того времени включал в себя крупных вотчинных землевладельцев – бояр и зарождавшийся слой дворянства. Бояре занимали важное место на Руси. Они пользовались правом независимости, могли свободно переходить от одного князя к другому[1]. В XIII-XV веках боярство было главной опорой великокняжеской власти, и первым шагом к прочному усилению государства было собирание вокруг себя князем наиболее значительных боярских сил. Великий князь московский жаловал боярам города и вотчины. Но когда Москва начала усиливаться, «…когда число владетельных князей уменьшилось, а власть государства сделалась неограниченнее в отношении к народу, тогда и достоинство боярское утратило свою важность»[2]. В это время происходит и изменение смысла слова «боярин». Теперь оно означает, что человек находится при дворе князя, т.е. боярин – придворный чин, пожалованный князем. Изменение природы боярства способствовало изменению его отношения к великому князю. Боярство становится оппозиционной силой. А опорой князя в процессе централизации утверждается новая группа феодалов – дворяне. Дворянство сформировалось к XV веку из средних и мелких феодалов (детей боярских и др.). Дворяне были условными держателями земли, получившими её за службу князю (например, княжеские дружинники). Положение дворян и получение ими новых земель зависело только от князя. Поэтому дворянство становится верной социальной опорой князя в процессе централизации.

Существовала ещё одна важная политическая сила – церковь. Она была крупным феодалом, сохраняла иммунитетные привилегии и была свободна от государственной службы и тягла. Церковь также активно выступала за усиление государства.

[1] Карамзин Н. М. Предания веков. - М., 1988. – С. 424-425.
[2] Там же. – С. 426.

Среди феодально-зависимого населения, несшего повинности, выделялось городское и сельское. В городах к XV веку сложилась торговая аристократия (купцы), которая освобождалась от государева тягла, получала привилегии княжеского суда, несла государственную службу. Торговые люди пользовались поддержкой князя, который также устанавливал правила торговли[1].

Образование сильного единого государства принесло крестьянам усиление феодального гнёта, рост податей, оброк, барщину. Усиление феодальной эксплуатации способствовало неэкономическому принуждению крестьян к труду и, как следствие, усилился процесс закрепощения, выгодный дворянству.

Таким образом, в истории Руси к XV-XVI векам прослеживаются предпосылки к образованию централизованного государства (экономический подъём, борьба против внешней опасности и др.), которое, в отличие от Западной Европы, складывалось в период господства феодального строя.

Джанхуватова З.С. Роль правового менталитета в развитии современного российского общества

Сознательное осуществление гражданских прав и выполнение правовых обязанностей в рамках отдельного общества связано с наличием определенного уровня правового сознания. Великий русский философ И.А.Ильин писал, что "человеку невозможно не иметь правосознания; его имеет каждый, кто сознает, что, кроме него, на свете есть другие люди. Человек имеет правосознание независимо от того, знает он об этом или не знает, дорожит этим достоянием или относится к нему с пренебрежением. Вся жизнь человека и вся судьба его слагаются при участии правосознания и под его руководством; мало того, жить - значит, для человека жить

[1] Пресняков А. Е. Российские самодержцы. - М., 1990. – С.400.

правосознанием, в его функции и в его терминах: ибо оно остается всегда одною из великих и необходимых форм человеческой жизни"[1]. Из данного высказывания, на наш взгляд, вытекают следующие характеристики правосознания.

Во-первых, правосознание есть специфическая форма общественного сознания. Оно включает в себя правовые знания людей, их мышление, чувства и эмоции, а также определяет их отношение к окружающим правовым явлениям.

Во-вторых, правосознание порождено объективными условиями жизни людей, оно на всех этапах исторического развития является продуктом отражения их общественного бытия.

В-третьих, правосознание является важнейшим регулятором поведения человека в обществе. Изучая поведение отдельного человека, социальных групп, общества в целом, мы, так или иначе, сталкиваемся с явлениями правового" осознания различного рода социальных отношений (власти и подчинения, бедности и богатства и т.п.).

В-четвертых, отражая объективные потребности общественного развития, правосознание придает человеческой деятельности в сфере действия права и общественных отношений целенаправленный характер, что позволяет направлять поведение людей в целях достижения поставленных обществом и конкретной личностью задач.

В-пятых, правосознание является одной из форм человеческой жизни. Ни один из видов человеческой деятельности не мыслим без ее оценки сознанием личности.

Состояние современного российского правосознания, обусловленное дисфункциями социальных институтов, проявляется в виде его слабости, исторической несформированности, социальной «неукоренности». Эта

[1]Ильин И.А. О сущности правосознания // Ильин И.А. Сочинения: В 10-ти томах. - Т. 4. - М: Русская книга, 2005. - С.353

слабость выражается в-том, что закон в историческом развитии России всегда воспринимался как чуждая, внешняя и давящая сверху сила (из-под которой простому человеку надо уметь увертываться), в нем никогда не видели права самого гражданина, гарантированное государством и обществом. Это объясняется тем, что закон в России и до и во время Советской власти был государственно-ориентированным и государство защищающим.

В свое время П.Я.Чаадаев, побывавший в странах Западной Европы, негодовал по поводу отсутствия в России элементарных идей о долге, справедливости, праве, порядке и пенял на несформированность «определенной сферы существования», т.е. гражданского общества. Модель идеального общества, в представлении философа-западника, должна покоиться на трех основаниях: разумности бытия, высоком уровне просвещения и культуры, отлаженных юридических отношениях и развитом правосознании[1]. Именно последнего компонента - развитого правосознания - нет в России сегодня .

Нам представляется, что категорию «правовой менталитет» следует признать одной из фундаментальных в общей теории правосознания, т.к. :

1) без нее невозможно исследование глубинны структур юридической психологии, идейных основ правосознания индивида, социальной группы, общества;

2) познание юридической ментальности общества законодателем правоприменителем сделает юридические акты государства более понятными для граждан.

Рассматривая соотношение правового сознания и правового менталитета, мы исходим из того, что правосознание несколько шире ментальности, поскольку правовая ментальность есть духовно-правовая психологическая инварианта правосознания. Одним из важных свойств

[1]Тарасов Б. Чаадаев. - М: Молодая гвардия, 2002. - С. 201.

правовой ментальности являются консервативные формы воспроизводства присущих ей ценностей. Юридическая стационарность правосознания напрямую связана и прежде всего зависит от качественного состояния правовой ментальности, от степени развития имманентных ей духовно-психологических структур.

Сущность и значение правового менталитета неразрывно связаны со стилем правового мышления, который возникает эволюционно у каждого этноса в ходе длительного правокультурного развития. Этот процесс правокультурного развития и определяет в значительной степени содержание правового менталитета. В рамках социально-правовой и этнической ментальности складывается характерный только для данной культуры стиль правового мышления, «думания», рефлексии. Он по-своему уникален, специфичен, неотделим от социального менталитета.

Социальная и этноправовая ментальность задают образу юридических действий субъектов правовых отношений духовно-психологическую и' культурную специфичность и определенность. «Ментальная энергия, - утверждает Байниязов Р.С. - стимулирует совершение юридических поступков, которые традиционны, привычны, удобны с точки зрения данной правовой культуры. При этом игнорируются либо преследуются нетрадиционные, аномальные (с позиции господствующего юридического менталитета) правовые действия личности как не отвечающие содержанию данной ментальности"[1].

В научной литературе выделяются три типа социальных установок в поведении любого человека:

1) «быть как все», «быть вместе со всеми»;

2) «быть личностью»;

3) «быть другим, не таким, как все остальные».

[1]Байниязов Р.С. Правосознание и российский правовой менталитет. // Правоведение. 2ОО3. №2. С. 31

Каждая из этих установок определяет поведение человека, его ценностные ориентации в жизни.

Первая установка «быть как все» ценна тем, что сохраняет культурные традиции и облегчает взаимопонимание между людьми одной культуры, она характерна для традиционных обществ, где люди еще достаточно сильно зависят от стереотипов поведения, религиозных представлений или идеологических формул (наш поколенческий анализ показал, что советские идеологические установки в социальном и правовом сознании сегодняшних россиян еще очень и очень прочны).

Установка «быть личностью» нацеливает на самореализацию, предполагает осознание самоценности, подвигает на обретение свободы (Как известно, ни имперская Россия, ни СССР не давали своим подданным и гражданам таких возможностей). Быть не «таким, «как все» реализуется в желании стать ярким, оригинальным, выйти за пределы общепринятого (как показал поколенный анализ, эта установка присуща молодежи поколения «икс»).

Социологическое исследование самочувствования россиян показало, что в архетипе поведения русского человека в конце 90-х годов XX в. доминировала первая установка "быть как все": на вопрос "Что для Вас самое главное в жизни?" русские ответили: "равенство возможностей для каждого человека" (72%) и "жить как все гораздо лучше, чем выделяться среди других" (64,7 %). А стать яркой личностью захотели только 31,9%[1].

Что касается основных типов поведенческих ориентации, то на основании опроса 305 человек, проведенного учеными нескольких крупных городов России, была выявлена ориентация на:

1) коллективизм (гостеприимство, взаимопомощь, щедрость, доверчивость);

[1] Почебут Л.Г. Введение в этническую психологию. - СПб. 1995.

2) духовные ценности (справедливость, правдивость, талантливость);

3) власть (чинопочитание, сотворение кумиров, управляемость);

4) лучшее будущее (надежда на «авось», безответственность, беспечность, непрактичность, неуверенность в себе);

5) быстрое решение жизненных проблем (привычка к авралу, удальство, высокая трудоспособность, героизм).

То есть, мы наблюдаем в сфере установок преобладание сторонников «быть как все», а типы поведенческих ориентации весьма многообразны вплоть до противоречивости (заявляет о себе обладатель «парадоксального» сознания, о котором писал Ж. Тощенко).

Именно стереотипность и укорененность в ментальности подавляющей части населения РФ первой установки и рождает правовую культуру правил, этатизм правосознания, служит основанием и для правового нигилизма, и для правового идеализма, т.к. подобная установка не дает нам стать личностями. Групповая сплоченность снимает проблему индивидуальной ответственности и инициативы. Мы упоминали о советской идеологии коллективизма, которая с детства подавляла инициативу групповым единством. Такая установка и порождаемое ею растворение в коллективе вызывает безответственность за свое поведение, свой выбор и участие в чем - либо. Поэтому еще и сегодня для большинства граждан Российской Федерации качественным признаком социального сознания остается консервативный синдром как в установках, так и в моделях поведения, т.к. ломать национальный архетип - может быть, самое сложное дело в жизни для каждого.

К чему еще на практике приводит подобный синдром? К тому, что духовные потребности и моральные императивы могут замещаться внешними стандартами поведения или идеологическими установками. Внутренний контроль и личная ответственность отходят на задний план,

начинается поиск виноватых. Ими могут быть близкие люди (и тогда - рост числа разводов и брошенных детей) , общество, а у нас в России - государство. Отсюда - собственный взгляд на право, т.е. правовой нигилизм у населения и как реакция на него и стереотип - правовой идеализм у власти. Т.е. попытки "найти виноватого", структурированные в русском архетипе, в русской ментальности, по - разному проявляют себя у власть имущих и у народа, что не может не вызывать озабоченности тем более, что все это непосредственно влияет на многообразие правового поля и правовых феноменов.

В то же время, так ли уж верно именно коллективизм считать одним из главных свойств современных россиян? Например, Сергеева А.В. в работе «Русские: стереотипы поведения, традиции, ментальность» [1] заявляет, что сегодня это не столько стремление к апологии коллективизма, сколько отрицание ценности одиночества.

Многие исследователи в наши дни подменяют понятия: тяготение русских друг к другу, открытость в общении, желание «быть как все», любовь к массовым гуляниям, традиции гостеприимства - это скорее публичность, а не коллективизм, т.к. коллективизм невозможен без такого восприятия мира, когда каждый ощущает себя ценным «винтиком» в общей машине. С падением же у нас советской власти и разрушением государственных структур (прежде всего систем бесплатного образования и медицины) каждый россиянин оказался окончательно предоставленным самому себе. Еще и поэтому столь сильны ожидания опеки и силы, помощи или принуждения со стороны государства, которое организует всем вместе и каждому в отдельности стабильные условия жизни, в том числе и правовые.

Право проявляется всегда во внешнем чувственно воспринимаемом мире. Преступление, совершаемое в мыслях, не наказуемо. Мысль и чувство

[1] См.: Сергеева А.В. Русские: стереотипы поведения, традиции, ментальность. - М. 2 005.

- сфера морали. Коль скоро в праве проявляются реальные отношения чувственного мира, человек, уходя от него, исключается из сферы права. Моральные же обязательства существуют не только по отношению к живущим, но и по отношению к тем, кто покинул этот мир, и к тем, кто в него еще не пришел, нашим потомкам.

Таким образом, можно сказать, что правовая культура является единой социальной мерой по отношению к различным общественным субъектам.

Право распространяется только на свободных граждан. Бытие свободы в области права исключает самоуправство и своеволие; скорее, право выступает как форма, норма и мера свободы.

Джанхуватова З.С. Правовая культура и правовое сознание в современном обществе

Правовое сознание и такая его компонента как правовые ценности населения России играют исключительно важную роль в становлении гражданского общества, совершенствования правосознания и правопорядка в стране. Вопрос о ценностях правового сознания был и остается предметом постоянного интереса ученых. С точки зрения современных представлений ценности права и ценности правовых отношений - фактор человеческого прогресса, культуры, историческая ценность. Государство как политический институт обеспечивает последовательную реализацию совершенствования правовой системы общества, а также процесс усвоения различными социальными и возрастными группами населения страны правовых ценностей, в ходе которого развивается правовая культура и правовое сознание.

В обществознании нет единства взглядов относительно понимания правовой культуры. Как замечает Иванников И.А.[1], некоторые считают, что

[1]См.: Иванников И.А. Проблемы государства и права России начала XXI века. - Ростов-на-Дону, 2008. - С.296-297.

правовая культура - это сфера человеческой практики, представляющая собой совокупность норм, ценностей, юридических институтов, процессов и форм, выполняющих функцию социоправовой ориентации людей в конкретном обществе. Под правовой культурой понимается также обусловленное всем социальным, духовным, политическим и экономическим строем качественное состояние правовой жизни общества, выражающееся в достигнутом уровне развития правовой деятельности, юридических актов, правосознания в целом и в уровне правового развития субъекта, а также степени гарантированности государством и гражданским обществом свобод и прав человека.

Мы предлагаем следующее определение правовой культуры через совокупность входящих в неё элементов:

Правовая культура представляет собой функциональное взаимодействие права, правосознания, правовых отношений, законности и правопорядка, законотворческой, правоприменительной и других видов деятельности в сфере функционирования права в обществе.

Уровень правовой культуры в том или ином обществе определяется развитостью и согласованностью этих элементов, а также масштабом и глубиной юридического образования и правового воспитания, качественной профессиональной подготовкой юристов, степенью развития юридической науки и правового мышления. Правовая культура существует и развивается в тесном взаимодействии с экономическими, политическими, демографическими и другими социальными процессами.

Важнейшим элементом правовой культуры является правосознание. Правосознание представляет собой результат и процесс отражения права в сознании людей. Оно воплощается в совокупности знаний и оценок, как самого права, так и реальной практики правовых отношений, существующих в данном обществе.

Правовые чувства содержат в себе субъективную установку по отношению к различным сторонам и признакам социальной действительности. Люди способны, например, испытывать чувство свободы и независимости, чувство долга перед другой личностью или обществом, чувство справедливости и т. и.

В качестве правовых навыков выступают умения совершать требуемые правовым общением внешние действия (выбор надлежащего контрагента, заключение соглашения, возмещение ущерба и т. д.) как затверженные стереотипные приемы. Правовые навыки освобождают сознание индивидуума от необходимости всякий раз обдумывать способ регуляции таких действий. Они позволяют ему сосредоточиться преимущественно на осмыслении общих целей своих действий, условий и средств их выполнения, на контроле и оценке результатов.

Несомненно, что представления, свойственные обширным социальным группам должны реализовываться в соответствующих способах поведения. Малиновский Б. отмечая важность для социолога исследования стандартизированных способов поведения в контексте организованной системы человеческой деятельности, писал: «Какой бы мы ни взяли обычай, то есть стандартизированную форму поведения, это всегда оказывается либо навык, ... либо непосредственное или символическое выражение социального отношения. В любом случае, это часть организованной системы деятельности».[1]

На наш взгляд, соотношение содержания понятий «правовая культура» и «правовая привычка» недостаточно изучены в современном обществознании. Правовая привычка - это устойчивая внутренняя потребность индивида в постоянном следовании относящимся к праву стандартам поведения. К разряду правовых можно отнести такие привычки,

[1]Малиновский Б. Функциональный анализ. В кн.: Антология исследований культуры. В 2-х томах. - Т.1. - СПБ, 2003.

как исполнение обещанного, оказание услуг за предоставленные услуги. Даже неукоснительное соблюдение закона может закрепиться, по нашему мнению, на уровне правовой привычки.

Дюркгейм Э., как известно, объяснял привычные действия, исходя их своей теории о коллективных представлениях, которые могут быть осознанными и неосознанными. Он писал: «Индивид, который только что отказывался выполнить приказание, покорно подчиняется ему, если постараться отвлечь его внимание в момент, когда произносятся слова приказа. Очевидно, что его установку ему диктует совокупность представлений, так как приказ может оказать воздействие только при условии, что он услышан и понят. Испытуемый, однако, не догадывается о том, что произошло; он даже не знает, что он подчинился; и если в момент, когда он выполняет требуемое действие, на это обращают его внимание, то это оказывается для него удивительнейшим открытием»[1].

Основу правовых привычек могут составить как систематически получаемые знания, так и приобретаемые бессистемно. Приобретенные несистематические правовые знания присутствуют в виде отрывочных сведений, мнений, оценок, установок, образов обыденного сознания.

Правовая культура личности не есть прямая проекция или миниатюрный вариант правовой культуры общества. Правовая культура личности является относительно самостоятельным образованием, которое складывается в результате взаимодействия различных специфических социальных и психических регуляторов. Личные потребности и интересы, социальное положение, практикуемые индивидом стереотипы правовой деятельности, конкретные черты воспитания, образования, особенности мировосприятия, исповедуемая религия, самооценка, индивидуальные

[1] Дюркгейм Э. Представления индивидуальные и коллективные. В кн.: Дюркгейм Э. Социология. Её предмет, метод, предназначение. - С.228.

психофизиологические параметры - таков неполный перечень тех моментов в целостной жизни индивида, под совокупным влиянием которых и складывается его правовая культура.

Джахиева Э.Г. Рисорджименто Италии и его современное звучание в Евросоюзе

В наши дни, в период мирового экономического кризиса, больно ударившего по Европе, в условиях пандемии мы стали свидетелями острой дискуссии в европейском сообществе – сохранить ли объединенную Европу в лице Евросоюза или же вновь укрыться за прежними границами. Одновременно идет процесс дробления единых государств по национальному или даже религиозному признаку в Африке и в других регионах планеты, что вновь ставит на повестку дня в политической и правовой плоскости основополагающий принцип международного права – право наций на самоопределение, – вокруг которого споры не стихают уже несколько веков. Казалось, что уже в первой половинеXX в. став общепризнанным и неоспоримым этот принцип международного права,в началеXXI в. поставит в тупик развитие международного права и международных отношений и станет доказательством острой необходимости дальнейшего развития международно-правовых институтов.

На этом фоне, нас интересуют предпосылки, причины и мотивы, ставшие фундаментом для объединения как раз разрозненных государственных образований на Апеннинах в единое Итальянское государство. Еще 1815 г. в результате принятых на Венском конгрессерешений целый ряд европейских наций – немцы, итальянцы, бельгийцы, поляки, оказались лишенными права на создание своего национального государства.[1] Тем самым творцы венской системы заложили

[1]См. подр.: Серова О.В. Горчаков, Кавур и объединение Италии. - М., 2003.

под нее мину замедленного действия, которая рано или поздно должна была взорваться. При этом борьба за национальное освобождение тесно переплеталась с борьбой за социальное освобождение, борьбой между нарождающимся буржуазным обществом и традиционным, патриархально-феодальным обществом. Борьба народов Европы за создания национальных государств во многом определила дальнейшую судьбу европейских народов в XIX – XXI вв. Процесс образования двух крупных государств во второй половинеXIX в. Германии и Италии практически шел параллельно и имел решающее влияние на изменение соотношения сил в Европе, а нерешенность ряда проблем при создании национальных государств, и возникновение в последующем новых стран, привело к двум мировым войнам XX в.

Для Италии, в течение веков страдавшей от политической раздробленности, иностранного господства и династического и олигархического абсолютизма, создание единого, независимого государства явилось исторически поворотным событием.

Завершение периода Рисорджименто и начало периода развития единой Италии следует датировать скорее 1860 годом, нежели 1870 годом, поскольку хотя конечные цели борьбы за независимость и единство можно считать полностью достигнутыми только с присоединением Венеции и Рима, «… однако эти последние события не изменили политического итога Рисорджименто, то есть создания умеренной монархической системы, восторжествовавшей осенью 1860 г.», кроме того, именно в 1860 г. фактически началось развитие единой итальянской государственности. Практически объединение Италии произошло в 50-60-х годах XIX в. Таким образом, великие события конца 50-х и начала 60-х годов XIX в., открыли новый период в итальянской истории.

В силу ряда причин так называемым умеренным в национально-освободительном движении удалось видеть его во главе объединительного

движения в 50-60-х годов XIX в.[1]. Нельзя не отметить, что умеренным были свойственны гибкость и учет конкретных обстоятельств, что отсутствовало у Мадзини и его последователей. Сформировавшись как общенациональное движение, к середине 1840-х годов, умеренные в последующие 15-20 лет испробовалисамые различные пути и приемы борьбы за независимость Италии: и признание «законности» национально-освободительной революции, и делали ставку на «мирную революцию», и организовывали «заговоры при свете дня», и вели усиленную дипломатическую активность, увенчавшуюся в 1859 г. совместной франко-пьемонтской войной с Австрией. Мало того, боясь народных масс и стремясь в то же время использовать их в своей игре, умеренные выработали свой особый тип «упорядоченной» национально-освободительной революции, в которой народные массы были поставлены под строжайший контроль аристократической элиты. В 1859 г. именно такие революции помогли умеренным свергнуть старые полуфеодальные и проавстрийские режимы в Центральной Италии. Умеренные всячески превозносили эти революции и в 1860 г. не раз ставили их в пример событиям в Южной Италии. По словам К. Кавура Южная Италия должна была идти тем же путем, что и народы Тосканы и Эмилии. В марте 1861 г. Кавур в одной из своих речей заявил, что это великие деяния 1859 г. создали Италию[2]. В достижении конечной цели умеренных, в создании единого Итальянского королевства ключевую роль играл К.Кавур, крупный политический деятель Италии в 40-50-х гг. XIX в. Искусно играя на противоречиях европейских держав и выдвигая Пьемонт на роль главного фактора объединительного движения, К.Кавур осуществил свой вариант «дипломатизации революции» и создания единой Италии[3].

[1] Новая история стран Европы и Америки. Начало 1870-х годов-1918 / Под ред. И.В. Григорьевой. - М., 2001. - С.157.
[2] Кирова К.Э. Заговорщики и народ. - М., 1991. - С.79.
[3] Лисовский Ю.П. Италия от фашизма к демократии. - М., 1990. - С.15.

Однако объединение Италии не привело к слому старых политических и общественно-экономических структур и укладов, к их радикальному обновлению. Итальянское государство представляло собой сложный конгломерат весьма различных отсталых и более развитых территорий, укладов, наслоений эпох.

После объединения Италии перед новым государством стояли не менее сложные вопросы государственного устройства и социально-экономического и политического развития. Половинчатые события 1850-1860-х гг. только расчистили путь к будущему итальянского государства. Рисорджименто, несмотря на все сложности XX в. привел Италию в единый Евросоюз с ее старыми и хроническими болезнями, оставшиеся в наследство от этого незавершённого процесса Рисорджименто. Отсюда и извечная обособленность проблем современной Италии в Евросоюзе и извечная проблема Севера и Юга Италии, голоса части итальянцев о необходимости выхода Италии из состава ЕС.

Джахиева Э.Г. Гражданская война СШАв 1861-1865 гг. и проблемы советской и американской историографии

Гражданская война США 1861-1865 гг. была крупнейшим социальным и военным конфликтом в мировой истории. Гражданская война стоила огромных людских и материальных жертв, где только Север потерял убитыми и умершими от ран и болезней 360 тыс. человек, потери Югасоставили более 250 тыс. человек, что значительно выше потерь вооруженных сил США на всех фронтах второй мировой войны. Военные расходы только федерального правительства составили 3 млрд. долл., не считая расходов отдельных штатов и учреждений, а также выплат пенсий участникам войны и их семьям[1]. В кровопролитных сражениях гражданской

[1] Иванов Р.Ф. Авраам Линкольн и гражданская война в США. - С.465.

войны был уничтожен институт рабства, принят закон о гомстедах, были созданы условия быстрого экономического прогресса страны.

Расширявшееся фермерское хозяйство, основанное на капиталистических началах, служило емким и растущим потребностям внутреннего рынка и внешней торговли. В свою очередь развитие промышленности и рост городов увеличивали спрос на продукты сельского хозяйства. За 40-50 лет Соединенные Штаты превратились из преимущественно аграрной страны в высокоразвитую аграрно-индустриальную державу.

До сих пор вокруг проблем Второй гражданской войны среди ученых продолжаются острые дебаты. Представители различных научных школ и направлений обсуждают вопросы о причинах войны, роли народных масс и последствий второй американской революции в истории США[1].

В отечественной историографии проблемами Второй гражданской войны занимается широкий круг исследователей - Р.Ф. Иванов, Г.П. Куропятник, А.В. Ефимов, А.И. Зубков и многие другие исследователи. Опубликовано большое количество научных статей, посвященных той или иной проблеме гражданской войны[2]. Первым обобщающим трудом по истории США стали изданные Д.О. Заславским «Очерки истории США в XVIII-XIX вв.», где значительное внимание уделено вопросам гражданской войны в США[3]. В работе А.В. Ефимова«Очерках истории США», рассматриваются важнейшие проблемы гражданской войны –экономические и политические предпосылки революции, решающая роль народных масс в разгроме рабовладельцев, внешнеполитические проблемы гражданской войны. В частности, автор показал объективно-прогрессивную роль России в

[1] Иванов Р.Ф. Гражданская война в США. - М., 1960. - С.4.
[2]Морейс Г. Современные течения в историографии Гражданской войны в США // Вопросы истории. - М., 1961. - №7. - С.37-48; Дементьев И.П. Эволюция американской буржуазной историографии гражданской войны 1861-1865 гг. // Вопросы истории. - М., 1958. - №9. - С. 135-136.
[3] Иванов Р.Ф. Указ. соч. - С.12.

развитии революционных событий, которая во многом способствовала победе Севера над Югом[1].

Внешнеполитическим аспектам гражданской войны в США посвящена монография М.М. Малкина «Гражданская война в США и царская Россия»[2]. В этой работе, написанной с привлечением архивных материалов, исследуются не только внешнеполитические проблемы гражданской войны, но и показывается решающая роль народных масс в разгроме рабовладельцев.

В связи со 100-летием гражданской войны 1861-1865 гг. в США вышел коллективный сборник работ отечественных исследователей «К 100-летию гражданской войны в США». В этом сборнике освещаются важнейшие проблемы Второй гражданской войны, который стал своего рода обобщением всего того, что было сделано советской историографией по изучению этого ключевого события в истории США[3].

Конечно же, Вторая гражданская война в США является предметом пристального исследования самих американских ученых. Так, оценки войны Дугласа, Филлипса и других революционных публицистов периода гражданской войны, получили дальнейшее развитие в работах прогрессивных американских исследователей, которые за последние годы добились больших успехов в освещении сложного комплекса социальных и политических проблем, связанных с гражданской войной 1861-1865 гг. Особенно ценны работы американских левых, как Г. Аптекер и У.Фостер[4]. Особенно большое значение имеют капитальные труды У. Фостера «Очерк политической истории Америки» [5] и «Негритянский народ в истории Америки»[6]. В трудах У. Фостера дан глубокий анализ причин гражданской

[1] Ефимов А.В. Очерки истории США. - М., 1958.
[2] Малкин М.М. Гражданская война в США и царская Россия. - М.-Л., 1939.
[3] Ефимов А.В., Зубок Л.И. К 100-летию гражданской войны в США. - М., 1961.
[4] Аптекер Г. Лауреаты империализма. - М., 1955. - С.34.
[5] Фостер У. Очерки политической истории Америки. - М., 1953.
[6] Его же. Негритянский народ в истории Америки. - М., 1955.

войны, движущих сил, определено место и роль гражданской войны в истории США. Последователи Г. Аптекера и У. Фостера ученые-прогрессисты во главе с Ч.Бирдом, конфликт Севера и Юга трактуют сквозь призму различий непосредственных экономических интересов северо-восточной буржуазии и южных плантаторов, получавших политическое выражение в дискуссиях о тарифах, заселении и разделе западных территорий и т.д.

Сегодня же, в американской историографии прочно утверждается идея об исторической бессмысленности Второй гражданской войны. Подобная оценка гражданской войны особенно широкое распространение получила после Второй мировой войны в работах Г. Коултера, Д. Рэнделла, Ф. Симкенса и др.

Пирова Р.Н., Джантемирова Г.Р. Проблема соотношения и взаимосвязи государства и права

Фундаментальная проблема соотношения и взаимосвязи государства и права в юридической науке относится к числу наиболее дискуссионных, а между тем вопрос о том, в каких взаимоотношениях находятся государство и право, имеет ли государство верховенствующее значение по отношению к праву или же, напротив, подчинено ему, имеет не только теоретическое, но важное практическое значение. Среди философов, юристов, историков и политологов взгляды на эту проблему существенно и полярно расходятся[1].

В основном, государство и право рассматривались по параметрам единства, различия и взаимодействия[2].

Н. Неновски пишет, что единство государства и права составляет их происхождение, типология, детерминированность экономическими условиями, общность исторической судьбы, политическое содержание,

[1] Морозова, Л.А. Основы государства и права / Л.А. Морозова. - М.: МНИМП, 2000. – С.82.

[2] Матузов, Н.И. Теория государства и права / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. - 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2020. – С.60.

культурные и иные условия. Причем, это единство двух различных, многообразных в своих проявлениях и относительно самостоятельных явлений, что служит основой взаимного влияния и взаимодействия[1].

Связи и взаимоотношения между правом и государством развиваются внутри единого целого, частями которого они являются. На институциональном уровне единство проявляется в единстве государства как аппарата и права как законодательства. На субстанциональном и атрибутивном уровне единство государства как всеобщей в территориальном отношении суверенной политической организации всего населения и системы государственно-политических отношений и взаимосвязей в масштабе всего общества, и права как всеобщей, реально действующей системы правовых норм, которая претворяется во всеобщем правопорядке, воплощающем юридическое устройство данной территории и данного населения[2].

В общем смысле государство и право выступают средствами социальной регуляции и упорядочения, аккумулируют и балансируют общие и индивидуальные интересы, гарантируют права личности.

Различия вытекают уже из определений этих понятий, их онтологического статуса и общественной природы.

С.С. Алекссев писал по этому поводу следующее: «Если право призвано выражать нормативные начала общественной жизни, её стабилизирующие, упорядочивающие потребности, то государство во всех случаях неизменно остается институтом организованной политической власти, инструментом её реализации, воплощения в жизнь. Государство на

[1] Неновски, Н.К. Единство и взаимодействие государства и права. Перевод с болгарского / Н.К. Неновски ; Пер.: В.М. Сафронов; Под ред. и со вступ. ст.: С.С. Алексеев. - М.: Прогресс, 1982. – С.36.
[2] Неновски, Н.К. Единство и взаимодействие государства и права. Перевод с болгарского /Н.К. Неновски; Пер.: В.М. Сафронов; Под ред. и со вступ. ст.: С.С. Алексеев. - М.: Прогресс, 1982. – С.43.

определенных этапах развития общества становится носителем и обителью демократии, с которой напрямую связан прогресс и в сфере права»[1].

Необходимо признать, что соотношение государства и права зависит от действующего в данном государстве политического режима. Известно, что политический режим отражает ключевой момент в бытии и функционировании государства, его состояние как института политической власти, его истоки, организацию и проявления, особенности и соотношение выраженных в государстве классовых, национальных и общегражданских интересов, механизм формирования и действия власти. Этот же ключевой момент имеет определяющее значение и для права. Следуя этой логике, С.С. Алексеев, заключил, что в условиях авторитарного режима, право реализует свою динамическую функцию, сводясь к прямо исходящим от государства предписаниям. В условиях демократии существует развитая правовая система, обеспечивающая простор для существования саморегулирующихся механизмов, являющихся основой гражданского общества.

В то же время право ограждает демократический политический режим от разрушительных стихийных процессов, своеволия толпы, господства силы и беспредела[2]. В таком обществе права и свободы человека приобретают высокий удельный вес и реальное действие, что органически связано с развитием права. Зависимость государства от права также имеет различные проявления. Во-первых, она раскрывается во внутренней организации государства, связях между его отдельными звеньями. Право оформляет структуру и взаимодействие между элементами механизма государства, создает гарантии против концентрации государственной власти в одной из ее ветвей, регулирует отношения между отдельными государственными

[1]Алексеев, С.С. Теория права / С.С. Алексеев.. - 2-е изд., стереотип. - Харьков: БЕК, 1994. – С.72.

[2] Алексеев, С.С. Теория права / С.С. Алексеев. - 2-е изд., стереотип. - Харьков: БЕК, 1994. – С.74.

органами, а в федерации - разграничивает предметы ведения между центром и субъектами федерации.

Во-вторых, зависимость раскрывается во внешних проявлениях государства, в той роли, которую оно играет в общественных отношениях. Право воздействует на государство при его отношениях с населением, определяя пределы воздействия государства на личность, его права и обязанности, правовые гарантии со стороны государства. Одновременно право предает деятельности государства легальный характер, вводит его деятельность в юридические рамки, определяет пределы государственного вмешательства в частную жизнь, пределы, формы и основания для применения государственного принуждения. Однако необходимо помнить, что право способно лишь в принципе ограничить государство, не допустить его произвола, при условии, если власть сама пойдет на известное самоограничение. Анализируя связь государства и права, следует иметь ввиду, что право относительно самостоятельно по отношению к государству, также как и государство относительно самостоятельно в отношении права[1]. Это подтверждает тот факт, что законодательство государства не всегда соответствует праву. Однако, государственная власть по отношению к праву выступает в качестве непосредственной правообразующей и обеспечивающей силы, а право, в свою очередь, несет по отношению к государству организующую и упорядочивающую роль.

Своеобразным венцом, кульминацией, выражающей позитивный потенциал, заложенный в праве, в его соотношении с государством, является правовое государство. В правовом государстве право способно значительно преодолевать негативные проявления феномена власти, оно способствует раскрытию позитивного потенциала государства как формы правления, в свою очередь, государство углубляет свое правовое развитие и содержание.

[1] Морозова, Л.А. Теория государства и права: учебник / Л.А. Морозова. - 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Эксмо, 2010. - С.226.

Наиболее высокую ступень развития права, С.С. Алексеев связывает не просто с правовым государством, а с обществом права, т.е. обществом, в котором устанавливается безусловное верховенство права, абсолютное и нерушимое господство его начал и ценностей[1]. Логическим завершением анализа взаимного влияния, единства и противоречий государства и права является раскрытие вопроса о характере сложившейся между ними связи. В этом вопросе предпринято несколько направлений исследования:

В.Е. Гулиев и М.А. Аржанов склонны считать, что взаимоотношения между государством и правом имеют причинно-следственную природу. В данном аспекте подчеркивается, что речь идет о соотношении неравных элементов, ибо предполагается примат государства над правом[2]].

Л.С. Явич считает, что более точно определяет связь права и государства точка зрения, согласно которой между этими явлениями существуют функциональные связи. По мнению автора, подобный подход позволяет учитывать взаимную обусловленность государства и права как самостоятельных общественных явлений, и подчеркивает активную роль права по отношению к государству. Функциональная связь «носит глубинный характер, действуя на уровне сущности права и сущности государства, опираясь на их причинно-следственную связь с господствующим типом производственных отношений»[3].

Логически этот философский спор разрешил Н.И. Матузов. По его мнению, «вопрос не должен решаться по принципу: или - или, ибо между государством и правом могут существовать как одни, так и другие связи.

Во-первых, сами причины бывают разные (основные и производные, главные и второстепенные, формальные и материальные); во-вторых,

---

[1] Алексеев, С.С. Теория права / С.С. Алексеев. - 2-е изд., стереотип. - Харьков: БЕК, 1994. – С.74.
[2] Алексеев, С.С. Общая теория государства и права. Т. 2. Общая теория права./ Отв. ред. В.С. Петров, Л.С. Явич. - Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1974. - С.117.
[3] Явич Л.С. Общая теория права /Л.С. Явич; Под ред.: А.И. Королев. - Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1976. – С.54.

решение вопроса во многом зависит от того, как понимается право («узконормативно» или более широко, с включением в него правовых взглядов, правоотношений, естественных прав человека и даже охраняемого властью фактического порядка); в-третьих, множество правовых норм создается не государством непосредственно, а общественными и иными субъектами, с санкции государства»[1].

Представляется, что рациональное решение вопроса в этом смысле может быть найдено не на путях противопоставления государства и права, а на путях их взаимовыгодного сотрудничества. Приведенный выше анализ точек зрения ученых по поводу соотношения государства и права позволяет заключить, что в современной российской науке преобладает нормативистский подход к проблеме. Несмотря на то, что в любом исследовании в области государства и права неизбежно приходится касаться с той или иной стороны, в том или ином объеме их соотношения, в настоящее время к проблеме соотношения государства и права необходимо подойти с позиций обобщения закономерностей общественного развития и практики строительства правового государства. Такой подход позволит разработать рекомендации, связанные с совершенствованием системы правового регулирования и государственного управления.

Таким образом, государство и право, являясь различными явлениями по своему социальному предназначению и роли, органически взаимосвязаны между собой и находятся в тесном взаимодействии и взаимозависимости. Данная взаимосвязь включает три главных аспекта такие, как: единство, различие, взаимодействие.

Однако среди них наиболее существенным аспектом является взаимодействие, т.е. непосредственное воздействие государства на право и наоборот воздействие права на государство.

---

[1] Матузов, Н. И. Теория государства и права / Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. - 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2020. – С.55.

Джантемиров Д.Р., Пирова Р.Н. Виды конституционных ограничений прав и свобод человека и гражданина

В исследовании ограничений основных прав и свобод важное место занимает их классификация.

Конституция Российской Федерации, имея универсальный характер, закрепляет в отношении ограничения конституционных прав преимущественно правовые основы, которые конкретизируются в иных источниках конституционного права. Конституционное определение многих основных прав построено по принципу «общее правило - исключение».

Конституционные нормы предписывают, что основные права должны ограничиваться законом (ч.3 ст.55). Требование об ограничении конституционных прав актом законодательного (представительного) органа получило наименование правила «оговорки в законе» и признано неотъемлемым элементом принципа правовой государственности[1].

По кругу затрагиваемых основных прав ограничения делятся на общие и частные. Первая группа, именуемая иногда «генеральными клаузулами»[2], применяется в отношении всех основных прав и содержит, как правило, обобщенную характеристику критериев допустимости их ограничения.

Ко второй группе относятся ограничения отдельных основных прав, которые определяют носителя, сферу нормативного содержания и обстоятельства, допускающие вторжения органов государственной власти в данную сферу. Общие и частные ограничения основных прав соотносятся как «общая» и «особенная» части[3].

В свою очередь, частные ограничения основных прав могут быть

[1] Невинский, В.В. Юридическая конструкция правового положения человека и гражданина в Российской Федерации / Невинский В.В. // Личность и государство на рубеже веков: Сб.научн.статей. - Барнаул, 2000. - С.59.

[2] Конституционное (государственное право) зарубежных стран: В 4 т. Тома 1-2. Часть общая: Учебник. /Отв. ред. проф. Б.А. Страшун - 3-е изд., обновл. и дораб. - М.: Издательство БЕК, 2000. - С.134.

[3] Малько, А.В. Об ограничении прав и свобод человека и гражданина в проекте Конституции Российской Федерации (О «пробелах» в обсуждении проекта Основного Закона России // Государство и право. - 1993. - № 3. - С.97.

разделены на подвиды.

Прежде всего, следует учитывать существенное различие ограничения 1) основных гражданских, политических прав и 2) основных социальных, экономических, культурных прав. На такое ограничение указывает А.В. Малько[1].

Соотношение указанных групп прав и их ограничение в науке конституционного права имеют принципиальное значение.

Своеобразие ограничений основных прав непосредственно связано с различием абсолютных и относительных прав.

После Второй мировой войны, когда утвердилось понятие «основные права», наряду с ним в юридической науке все чаще стали употреблять и термин «абсолютные права»[2]. Поскольку один полюс основных прав человека получил название «абсолютные права», то другой полюс этих прав стал называться - «относительные права». Теперь такое деление стало общепринятым[3].

Н.М. Коркунов писал, что для сторонников существования абсолютного права абсолютные права человека - это прирожденные права, не зависимые от государства, существующие помимо его, безусловные и неизменные, а потому неприкосновенные для власти[4]. Такое определение абсолютному праву Н.М. Коркунов давал с позиции его значения для самого человека.

Выводы об особой юридической силе некоторых основных прав подтверждает Конституция Российской Федерации, которая ясно перечисляет ряд основных прав, не подлежащих ограничениям даже в

[1] Малько. А.В. Стимулы и ограничения в праве. Теоретико-информационный аспект. Монография / Малько А.В.; Под ред.: Матузов Н.И. - Саратов: Изд-во СГУ, 1994. - С.68.
[2] См. Генкин, Д.М. Право собственности как абсолютное субъективное право // Советское государство и право. - 1958. - № 6. - С.92-102.
[3] См.: Большой юридический словарь. / Под ред. А.Я. Сухарева. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ИНФРА-М, 2006. - 858 с.
[4] Русское государственное право: Введение и общая часть. Т. 1 / Коркунов Н.М.. - 3-е изд., перераб. - С.-Пб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1899. - 573 с. - http://lawlibrary.ru/izdanie29663.html

условиях чрезвычайного положения (ч. 3 ст. 56). Среди них право на жизнь (ст. 20); достоинство личности (ст. 21); неприкосновенность частной жизни (ч. 1 ст. 23), свобода совести (ст. 28); свобода экономической деятельности (ч. 1 ст. 34); право на жилище (ч. 1 ст. 40). Также не допускается сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия (ст. 24).

Кроме того, не подлежат ограничению права, связанные с отправлением правосудия и оказанием правовой помощи: право каждого на судебную защиту ст. ст. 46-54 Конституции Российской Федерации.

Все остальные основные права человека кроме абсолютных стали называться относительными. Основные относительные права - это такие права, носителям которых, в отличие от абсолютных, противостоят определенные обязанные лица (лицо), то есть права, принадлежащие лицу по отношению к другому обязанному лицу (лицам)[1].

В зависимости от круга носителей основных прав, в отношении которых возможны ограничения, выделяют всеобщие и специальные ограничения. Если в первом случае ограничения распространяются на все категории населения, то во втором - они устанавливаются для отдельных категорий лиц.

Последние чаще всего направлены на определение специального правового статуса конкретной социальной группы (например, государственные служащие, военнослужащие, заключенные). Конституция не предусматривает специальных норм, закрепляющих ограничения основных прав лиц с особым правовым статусом[2]. Поэтому следует использовать общую норму (ч. 3 ст. 55).

---

[1] Юридический энциклопедический словарь / Абова Т.Е., Альтшулер А.Б., Баглай М.В., Барабашев Г.В., и др.; Редкол.: Богуславский М.М., Козырь М.И., Мпньковский Г.М., Пискотни М.И., Садиков О.Н., Туманова Н.Л.: Гл. ред.: Сухарев А.Я. - М.: Сов. Энцикл., 1984. - С.299.

[2] Конституции государств Европейского Союза : [Сборник] / Ин-т законодательства и сравнит, правоведения при Правительстве Рос. Федерации; [Редкол.: Л. А. Окуньков (рук.) и др.; Вступ. ст. Л. А. Окунькова]. - М.: ИНФРА-М ; Норма. 1997.- С. 189.

По времени действия ограничения можно дифференцировать на постоянные и временные. Первые закрепляются без указания срока действия. Вторые вводятся на определенный срок или на время действия каких-либо обстоятельств.

Конституцией Российской Федерации предусмотрены временные ограничения основных прав в условиях введения исключительных правовых режимов (чрезвычайного или военного положения).

При рассмотрении внутригосударственных ограничений основных прав возникает проблема деления их на (действующие на территории всего государства) и локальные (имеют юридическую силу только на территории отдельных местностей).

Под видом ограничений А.В. Стремоухов понимает основную структурную единицу рода, которая характеризуется каким-то общим признаком. Виды ограничений классифицируются им по следующим основаниям (признакам):

1) по характеру содержания - на материальные и процессуальные;

2) по способу формулирования в законе - на прямые и косвенные;

3) по природе ограничиваемых прав и свобод - на политические, гражданские, экономические, социальные и культурные;

4) по юридической силе правового акта - на законные и подзаконные;

5) по срокам действия - на временные и постоянные;

6) по степени соответствия праву - на правомерные и неправомерные (противоправные);

7) по объему - на полные и частичные.

По мнению В.В. Барбина, данная классификация может быть дополнена следующими видами ограничений:

8) по территории действия - на общегосударственные и действующие на отдельной территории;

9) по ветви власти, принявшей правоограничивающий акт, - на

федеральные, акты субъектов Федерации Российской Федерации, акты местных органов власти, акты ведомственных органов и т.д.;

10) в зависимости от субъекта, на которого распространяются ограничения, - на ограничения распространяющиеся на все субъекты, ограничение прав человека, ограничения прав гражданина, ограничения прав специальных субъектов[1].

Как видно из проведенного исследования, существуют различные виды классификаций ограничений прав и свобод человека и гражданина, и данный анализ конституционных норм позволяет выделить их сущность и значение.

По нашему мнению, можно дополнить данную классификацию ограничений прав и свобод человека и гражданина следующими видами ограничений:

11) ограничения относительных прав и свобод человека и гражданина;

12) ограничения конституционных прав и свобод, которые не могут быть приостановлены в период чрезвычайного военного положения;

13) ограничения конституционных прав и свобод, которые могут быть приостановлены в период чрезвычайного, военного положения или в целях защиты прав других людей, демократического устройства государства, общественной безопасности, благосостояния и нравственности.

Таким образом, на основании всего вышеизложенного, можно сделать следующий вывод.

Классификация уточняет характерные черты содержания категории «ограничение основных прав». Данный подход оправдан по причине появления новых и трансформации уже традиционных ограничений основных прав в условиях развития современного российского общества. Классификация способствует совершенствованию общей теории основных

[1] См.: Барбин. В.В. Конституционно-правовые основания ограничений основных прав и свобод человека и гражданина и их реализация в деятельности органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Барбин В.В. -М.,2003. - 185 с.

прав, сущность которых часто проявляется именно в ограничениях. Освещение видов ограничений основных прав позволяет сформулировать или обозначить некоторые критерии их допустимости. Так, выделение абсолютности ряда основных прав определяет их особую юридическую силу и предполагает невозможность их ограничения в условиях особых правовых режимов. Проблемы ограничения основных прав в свете оговорки о федеральном законе и соответствия международным стандартам требуют своей конкретизации в дальнейшем исследовании. Ограничения основных прав выступают неотъемлемым элементом особых правовых статусов и особых правовых режимов. Несмотря на обоснованность и общепризнанность таких ограничений, они требуют надлежащей законодательной основы и не могут быть чрезмерными. Фактически же в указанных случаях должны соблюдаться формальные и материальные критерии допустимости ограничений основных прав.

Джантемиров Д.Р., Пирова Р.Н. Понятие и классификация принципов местного самоуправления

Деятельность органов местного самоуправления выражается, прежде всего, в его принципах. Принципы местного самоуправления, это не абстрактная субстанция, они реально выражены и тем самым приобретают правовой характер и соответственно защищаются государством. Под принципами местного самоуправления, в юридической теории, понимаются обусловленные правовой природой местного самоуправления фундаментальные начала и идеи, которые лежат в основе организационной деятельности населения, формирование органов, деятельность которыхосуществляется самостоятельно и направлена на управление местными делами. Объективные потребности, направленные на стабильность общественных отношений, находят свое отражение в содержании принципов местного самоуправления, которые возникают в процессе жизнедеятельности общества. При этом необходимо учесть, что данные принципы формируются

законодателем и отражают его субъективные представления о смысле существования рассматриваемого института местной власти.

В общей теории управления предлагаются самые разнообразные и противоречивые основания классификации принципов государственного управления [1] . Отсутствие общепризнанной классификации принципов государственного управления[2]. не позволяет напрямую перенести результаты этих научных исследований на систематизацию принципов местного самоуправления. Закрепление в Конституции Российской Федерации 1993 г. местного самоуправления в качестве основы конституционного строя предопределило интерес к выявлению и систематизации конституционных принципов местного самоуправления, поэтому следует отметить методологически верную попытку систематизировать принципы местного самоуправления, которые закреплены в Конституции Российской Федерации.

С точки зрения Н.С. Бондаря и его соавторов, в Конституции Российской Федерации получили закрепление следующие общие принципы местного самоуправления:

- самостоятельность решения населением вопросов местного самоуправления (ст. 12 и 130);

- организационное обособление местного самоуправления в системе управления обществом и государством (ст. 12);

- многообразие организационных форм местного самоуправления (ст. 131).

Местное самоуправление осуществляется гражданами непосредственно, а также через выборные и иные органы местного самоуправления;

[1]См.: Зеркин, Д.П. Основы теории государственного управления./ Д.П. Зеркин, В.Г. Игнатов. – М.: БЕК, 2000. – 412 с.

[2] См.: Атаманчук, Г.В. Теория государственного управления. / Г.В. Атаманчук. – М.: Омега-Л, 2006. – 584 с.

- обеспечение деятельности местного самоуправления необходимыми материально-финансовыми ресурсами (ст. 132);

- гарантии права местного самоуправления на судебную защиту (ст. 133);

– принцип ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением, государством, физическими и юридическими лицами;

- соблюдение прав и свобод человека и гражданина;

- законность в организации и осуществлении местного самоуправления; - гласность местного самоуправления;

- использование местных обычаев и традиций в организации и деятельности местного самоуправления[1]. После принятия Федерального закона 1995 г. № 154 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который воспроизвел конституционные принципы, в учебной литературе появляются новые попытки дать перечень, а иногда и систематизировать принципы местного самоуправления. В большинстве случаев эти перечни, по сути, воспроизводят существующее законодательство субъектов Российской Федерации о местном самоуправлении, где, как правило, имелись специальные статьи, закрепляющие принципы местного самоуправления.

Приведем наиболее типичный перечень принципов местного самоуправления. Е.М. Ковешников предлагает следующую классификацию принципов:

- самостоятельное решение населением вопросов местного значения;

- организационное обособление местного самоуправления и его органов от системы органов государственной власти;

[1] См.: Бондарь, Н.С. Муниципальное право Российской Федерации: учебник / Н.С. Бондарь, В.И. Авсеенко, С.Н. Бочаров и др. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2002. – 384 с.

- материальная и финансовая самостоятельность местного самоуправления;

- территориальная организация;

- многообразие форм осуществления местного самоуправления;

- выборность и периодическая сменяемость органов местного самоуправления;

- законность в организации и деятельности органов местного самоуправления;

- ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением;

- гарантии местного самоуправления;

- соблюдение прав и свобод человека и гражданина;

- гласность деятельности местного самоуправления;

- учет интересов населения;

- использование исторических и иных местных традиций и обычаев[1] . Встречаются попытки провести систематизацию принципов местного самоуправления. Так, с точки зрения Н.В. Постового, существуют следующие принципы местного самоуправления.

1. Принципы экономической самостоятельности: а) равноправие муниципальной собственности среди других форм собственности; б) самостоятельное владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью; в) самостоятельное утверждение и исполнение местных бюджетов; г) самостоятельное установление местных налогов и сборов; д) соответствие материально-финансовых ресурсов местного самоуправления его компетенции.

2. Принципы организационно-правовой направленности: а) самостоятельное решение населением вопросов местного значения; б)

[1]Ковешников, Е.М. Муниципальное право: учебник / Е.М. Ковешников. – М.: НОРМА–ИНФРА-М, 2001. – 272 с.

организационное обособление местного самоуправления; в) многообразие форм осуществления местного самоуправления; г) учет мнения населения при изменении границ муниципального образования; д) законность в организации и деятельности местного самоуправления; е) гласность в системе местного самоуправления, ж) коллегиальность и единоначалие в системе местного самоуправления; з) гарантии местного самоуправления; и) ответственность в системе местного самоуправления; к) соблюдение прав и свобод человека и гражданина; л) взаимодействие местного самоуправления с государством[1].

Кроме перечисленных принципов, представляет интерес попытка разных авторов выделить свои, не получившие правового оформления принципы местного самоуправления, такие, например, как: 1) наличие основных обязанностей и полномочий государства по организации местного самоуправления; 2) принципы создания муниципальных образований; 3) демократические формы организации, порядка образования и содержания деятельности органов местного самоуправления, 4) стабильность установленных Конституцией РФ и Федеральным законом прав местного самоуправления;5) право наделения муниципальных органов отдельными государственными полномочиями; 6) обязательность актов местного самоуправления; 7) ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц; 8) поднадзорность и подконтрольность государству органов местного самоуправления и их должностных лиц; 9) принцип солидарности и субсидиарности, взаимодействия и сотрудничества органов местного самоуправления с органами государственной власти в обеспечении жизнедеятельности населения.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не

[1] См.: Постовой, Н.В. Муниципальное право России: учебник / Н.В. Постовой. – М.: Норма, 2000. – 376 с.

устанавливает перечень принципов местного самоуправления. По мнению О.Е. Кутафина и В.И. Фадеева, закрепление в законодательстве конкретного перечня общих принципов организации местного самоуправления - задача невыполнимая[1]. Исходя из положений преамбулы Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131, они выделяют общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления. Вместе с тем О.Е. Кутафин и В.И. Фадеев считают, что в системе общих принципов организации местного самоуправления можно выделить те их них, которые достаточно определенно формулируются в Конституции РФ, федеральных законах и Европейской Хартии местного самоуправления и для которых характерна высокая степень обобщенности. Соответственно, эти авторы, делят все общие принципы организации местного самоуправления на две группы: это общие принципы организации местного самоуправления, для которых характерна высокая степень обобщенности, и иные общие принципы организации местного самоуправления.

К общим принципам местного самоуправления с высокой степенью обобщенности они относят: а) самостоятельность решения населением вопросов местного значения; б) организационное обособление местного самоуправления, его органов в системе управления государством и взаимодействие с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций; в) сочетание представительной демократии с формами прямого волеизъявления граждан; г) соответствие материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям; д) ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением; е) многообразие организационных форм осуществления

[1] См.: Кутафин, О.Е. Муниципальное право Российской Федерации / О.Е. Кутафин, В.И.Фадеев. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект. 2007. – 672 с.

местного самоуправления; ж) соблюдение прав и свобод человека и гражданина; з) законность в организации и деятельности местного самоуправления; и) гласность деятельности местного самоуправления; к) коллегиальность и единоначалие в деятельности местного самоуправления; л) государственная гарантия местного самоуправления [1] . Указанные принципы чаще всего воспроизводятся в других учебных изданиях, но иногда встречается попытки провести их систематизацию. Например, авторы выделяют три группы принципов местного самоуправления. Первая группа принципов связана с общими условиями осуществления местного самоуправления. Это такие принципы, как: 1) соблюдение прав и свобод человека и гражданина; 2) законность в организации и деятельности местного самоуправления; 3) государственное гарантирование местного самоуправления. Вторая группа принципов – это принципы, определяющие самостоятельность местного самоуправления. К ним относятся: 1) организационное обособление местного самоуправления в системе управления государством; 2) самостоятельность решения населением вопросов местного значения; 3) соразмерность полномочий местного самоуправления материально-финансовым ресурсам. Третья группа принципов закрепляет формы осуществления населением права на местное самоуправление. В эту группу принципов авторы включают: 1) многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления; 2) сочетание представительной демократии с формами прямого волеизъявления граждан; 3) выборность органов и должностных лиц местного самоуправления; 4) коллегиальность и единоначалие в деятельности местного самоуправления; 5) гласность местного самоуправления; 6) ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления[2].

[1] См.: Кутафин, О.Е. Муниципальное право Российской Федерации / О.Е. Кутафин, В.И. Фадеев. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект. 2007. – 672 с.

[2] См.: Муниципальное право России: учебник для студентов вузов. / Под ред. А.Н. Костюкова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2007. – 687 с.

В.С. Четвериков делит принципы деятельности органов местного самоуправления на правовые и организационные. К правовым принципам, по мнению автора, относятся принципы: самостоятельности, народовластия, социальной справедливости, демократизма, верховенства закона, разграничения по предметам ведения, законности, приоритета прав человека и гражданина, легитимности, гласности. К организационным принципам отнесены плановость, объективность, дифференциация и фиксация функций, научность, рациональность, ответственность, сочетание единоначалия с коллегиальностью, двойного подчинения[1].

С нашей точки зрения, авторы чаще всего неправильно используют термин «правовые принципы или принципы муниципального права», имея в виду, что принципы местного самоуправления получили свое закрепление в Конституции Российской Федерации и других нормативно-правовых актах. Это относится и к следующему перечню основных принципов муниципального права. По мнению авторов, из положений Конституции Российской Федерации вытекают следующие основные принципы муниципального права: 1) законность правового регулирования и осуществления местного самоуправления; 2) организационная обособленность органов местного самоуправления в системе управления обществом и государством; 3) самостоятельность осуществления местного самоуправления в пределах закрепленных за данным видом муниципального образования полномочий; 4) приоритет форм прямой и представительной демократии в системе местного самоуправления; 5) принцип финансовой самостоятельности муниципальных образований; 6) принцип уравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований; 7) принцип единого подхода ко всем муниципальным образованиям; 8) ответственность

[1] См.: Четвериков, В.С. Муниципальное право: учебник / В.С. Четвериков. – М.: Изд-во РИОР, 2008. – 169 с.

органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением, государством, физическими и юридическими лицами[1].

Как видно из анализа, авторы совершенно произвольно формируют перечень принципов местного самоуправления. В лучшем случае предпринимается попытка выделить конституционные принципы и иные принципы местного самоуправления, которые закреплены в законодательстве.

Соглашаясь с мнением некоторых ученых[2], классификация принципов местного самоуправления должна отражать объективные закономерности развития российского общества и может выглядеть следующим образом.

Первая групп принципов - это принципы основ конституционного строя, которые определяют характер базовых взаимоотношений человека, общества и государства.

Вторая группа - это конституционные принципы, которые непосредственно относятся к местному самоуправлению.

Системный анализ Конституции Российской Федерации выявляет следующие, прямо не провозглашенные, конституционные принципы местного самоуправления:

1. Принцип ответственности государства за развитие поселений.

2. Принцип взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления при решении вопросов жизнеобеспечения поселений.

---

[1] См.: Муниципальное право. / Под ред. проф. Н.М. Конина. – М.: Норма, 2006. – 384 с.

[2] См.: Султанов, Е.Б. Классификация принципов местного самоуправления // Ученые записки Казанского университета. Сер. Гуманитарные науки. – 2008. - №5. – С.73-78. - https://cyberleninka.ru/article/n/klassifikatsiya-printsipov-mestnogo-samoupravleniya/viewer; Булак, Е.В. Принципы местного самоуправления как основа муниципального строительства в современной России // Вологдинские чтения. – 2007. - №62. – С.46-50.-https://cyberleninka.ru/article/n/printsipy-mestnogo-samoupravleniya-kak-osnova-munitsipalnogo-stroitelstva-v-sovremennoy-rossii

3. Принцип ограниченности местного самоуправления вопросами местного значения и полномочиями, которые установлены и изменяются государством.

Третья группа принципов - это принципы, определяющие внешнюю муниципальную управленческую деятельность. Они определяют взаимоотношение населения и (или) органов местного самоуправления с субъектами права на территории муниципального образования.

Четвертая группа принципов - это принципы, определяющие внутреннюю организацию муниципальной управленческой деятельности.

Диско В.И. Об объективной стороне служебной халатности

Служебная халатность является достаточно распространённым преступлением против интересов службы. Однако при привлечении лица к уголовной ответственности за служебную халатность возникает ряд вопросов, касающихся объективной стороны данного преступления, которые требуют более детального изучения и осмысления:

1. Что понимается под неисполнением или ненадлежащим исполнением лицом своих должностных обязанностей?

2. Может ли объективная сторона статьи «Служебная халатность» выражаться в активном действии?

3. Существование объективных и субъективных факторов, препятствующих исполнению обязанностей?

4. Может ли бездействие причинить вредные последствия объекту посягательства?

Исходя из законодательной конструкции статьи «Служебная халатность» объективная сторона халатности состоит из трёх элементов:

а) деяние, заключающееся в неисполнении или ненадлежащем исполнении должностным лицом своих обязанностей; б) наступление общественно

опасных последствий; в) наличие причинной связи между деянием виновного и наступившими последствиями.

В науке уголовного права и в судебной практике под неисполнением служебных обязанностей понимается невыполнение должностным лицом возложенных на него специальных функций, непринятие мер, которые оно должно было принять.

Ненадлежащее исполнение должностным лицом своих обязанностей – плохое, несвоевременное, неточное их выполнение. Ненадлежащее выполнение, по мнению Царева Е.В., характеризуется действием. Исследователь полагает весьма спорной является позиция тех авторов, которые считают, что сущность халатного поведения виновного заключается, в конечном итоге, в бездействии[1]. Свою точку зрения они обосновывают тем, что в случае, как неисполнения, так и ненадлежащего исполнения должностным лицом возложенных на него обязанностей, субъект преступления не выполняет определённые предписания. При этом разница между неисполнением и ненадлежащим исполнением заключается лишь в степени неисполнении обязанности[2].

Стоит отметить, что толковый словарь русского языка определяет: «бездействовать означает пребывать в бездействии, ничего не предпринимать, либо не работать, оставаться без использования»[3].

Таким образом, неисполнение (невыполнение) – это неосуществление чего-либо намеченного, порученного и т.п. Исходя из этого, более логичным и правильным на наш взгляд, будет считать, что ненадлежащее исполнение не является бездействием.

---

[1] Минакова И.Г. Халатность: Уголовно-правовые и криминологические аспекты: автореф. дис…. канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2008. – С.18.

[2] Царев Е.В.. Уголовное законодательство об ответственности за халатность: история, современность, перспективы развития: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Царев Е.В. [Место защиты: Нижегор. акад. МВД России].- Нижний Новгород, 2009. - С.93.

[3] Большой толковый словарь русского языка / Гл.ред. С.А. Кузнецов. – СПб.: «Норинт», 2000. – С.66.

Царёв Е.В., анализируя данный вопрос, отмечает, что в правовой литературе сложилась и другая точка зрения. В соответствии с ней бездействие представляет собой пассивное поведение, заключающееся в несовершении лицом таких действий, которые оно по определённым основаниям должно было и могло совершить. Так, например, Г.В. Тимейко пишет о том, что «с юридической стороны бездействие есть не совершение юридически обязательных, объективно необходимых и реально возможных действий, которыми можно было бы предотвратить или не допускать создания опасности их причинения.

В развитие данной позиции, В.Б. Малинин отмечает, что бездействие как юридически пассивное поведение может носить характер активных физических действий. На основании такого подхода, в уголовно-правовой науке выделяется «смешанное бездействие», под которым понимают случаи неполного либо частичного выполнения специальным субъектом своих юридических обязанностей. Это классически выражено в составе халатности в ситуации сопричинения, когда наступивший вред является результатом бездействия и влияния внешних сил, либо, когда к бездействию примешивается активное поведение.

Таким образом, Царёв приходит к выводу, что халатность нельзя сводить исключительно к бездействию, так как в случае ненадлежащего исполнения своих обязанностей лицо в обязательном порядке совершает какие-либо активные действия[1].

Для квалификации деяния по статье «Служебная халатность», что должностное лицо не выполнило или не надлежаще выполнило те обязанности, которые на него были возложены по службе. Исследователи (Б.В. Волженкин[2] , Светлов[1] и др.) полагают, что для привлечения лица к

[1] Царев Е.В.. Уголовное законодательство об ответственности за халатность: история, современность, перспективы развития: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Царев Е.В. [Место защиты: Нижегор. акад. МВД России].- Нижний Новгород, 2009. - С.94.

[2] Волженкин, Б.В. Служебные преступления / Б.В. Волженкин. – М.: Юридический центр пресс (Р.Арсланов), 2005. – С.240.

уголовной ответственности за халатность следует установить, на основе каких нормативных актов, приказов, должностных инструкций на лицо были возложены обязанности и что именно из этих обязанностей лицом не выполнено. Ю. И. Ляпунов полагает, что обязанности должностного лица определяются законами, подзаконными актами (инструкциями, положениями), трудовым соглашением (контрактом) или приказом вышестоящего лица (органа управления). Б.В. Здравомыслов утверждал, что при халатности наиболее важным является установление фактического неисполнения, ненадлежащего исполнения лицом служебных обязанностей, и «сфера ответственности за халатность определяется пределами служебных функций»[2].

Для того, чтобы определить, как должностное лицо выполняло свои обязанности, необходимо обязательное сопоставление определенных законом или подзаконным актом его полномочий и обязанностей с фактическими действиями (или бездействием). Для признания лица виновным в халатности необходимо доказать, какие законы, подзаконные акты или ведомственные инструкции (положения) оно не только нарушило, но и как они обязывали его действовать «надлежащим образом». Более того, при выполнении (но ненадлежащим образом) каких-либо деяний следует установить, а *как* же эти акты обязывали его действовать[3].

Обязательным условием привлечения к уголовной ответственности за халатность является установление конкретных фактов такого поведения должностных лиц. Обвинение и халатности вообще (не осуществлял должного руководства, ни контролировал выполнения), без указании, в чем конкретно это выразилось, но может служить основанием для

---

[1] Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь / Н. Ф Ахраменка [и др.]; под общ.ред. А. В. Баркова, В. М. Хомича. – 2-е изд., с изм. и доп. – Минск: ГИУСТ БГУ, 2010. – С.186.

[2] Динека В.И.. Ответственность за должностные преступления по уголовному праву России: Уголовно-правовой и криминологический аспект: дис. ... д.ю.н.: 12.00.08. – М., 2000. - С.301.

[3] Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь / Н. Ф Ахраменка [и др.]; под общ.ред. А. В. Баркова, В. М. Хомича. – 2-е изд., с изм. и доп. – Минск: ГИУСТ БГУ, 2010. – С.186.

ответственности. Однако как свидельствует анализ судебной практики СССР[1], так и РБ[2] в отдельных делах о халатности прокурорско-следственные органы и суды не указывались конкретно, какие же действия виновное должностное лицо не совершило, или выполнило не надлежаще, в чем выразилась его небрежность и т. д. Отсутствуют ссылки на правовые акты, которые регулируют права и обязанности должностных лиц.

В основном, в приговорах указывается только на одно обоснование виновности: «Халатно относился к служебным обязанностям...», в результате чего наступили такие-то последствия[3]. Данные формулировки недопустимы, так как ведут к созданию трудностей в проверке законности привлечения лица к уголовной ответственности, а иногда и к расширительному её использованию [4].

Анализ судебной практики показывает, что возможность должного (надлежащего) выполнения должностным лицом своих служебных функций определяется рядом объективных и субъективных обстоятельств. Для первых (объективных факторов) типичны, прежде всего, внешние условия, в которых находится данное лицо (наличие исправных машин и механизмов, обеспечивающих нормальный производственный или иной рабочий процесс, предельно допустимый объем работы, обеспечение надлежащей сохранности и охраны товарно-материальных ценностей, действия других должностных лиц, от которых зависит нормальная работа данного липа т.п.).

Президиум Верховного суда СССР прекратил дело в отношении заведующего жилищным отделом райисполкома И., который был осуждён за то, что он, проявив преступную халатность, не контролировал должным образом работу подчинённых инспекторов, в результате чего они имели возможность брать взятки от граждан. В своём постановлении Президиум

[1] Светлов А.Я. Ответственность за должностные преступления. – Киев: Наук.думка, 1978. – С.187.
[2] Добродей А. Служебная халатность (ст.428 Уголовного кодекса Республики Беларусь) // Юрист. - 2007. - №5. – С.78.
[3] Светлов А.Я. Ответственность за должностные преступления. – Киев: Наук.думка, 1978. – С.187.
[4] Динека В.И.. Ответственность за должностные преступления по уголовному праву России: Уголовно-правовой и криминологический аспект: дис. ... д.ю.н.: 12.00.08. – М., 2000. - С.306.

Верховного суда СССР указал, что с учётом характера и объёма служебных полномочий И. был не в состоянии обеспечить такой контроль за работой подчинённых, который бы полностью исключил возможность совершения ими противоправных действий[1].

Для вторых (субъективных факторов) типичны личные особенности конкретного должностного лица (профессионализм, образование, опыт работы и квалификация, возможность своими силами обеспечить надлежащее выполнение служебных функций в т. п.[2]

Так, Ш., обвинялась в том, что халатно относилась к служебным обязанностям, в результате чего допустила недостачу материальных ценностей. Указанное обвинение нельзя признать обоснованным, поскольку опыта самостоятельной работы Ш. не имела, администрация предприятия не создала ей надлежащие условия работы, не обеспечила её рабочим местом и специальным помещением для хранения документов. Шкафы, где Ш. хранила продукцию, были недоброкачественными, а в помещение, в котором она находилась, в отстутствие Ш. и без её ведома заходили другие работники предприятия, а Ш. по неопытности актов в этих случаях не составляла [8; с.80]

Этот пример иллюстрирует тот факт, что неправильные действия неопытного работника, поставленного администрацией в ненадлежащие условия работы не могут влечь ответственности за служебную халатность.

Исходя из вышеизложенного следует, что невыполнение или ненадлежащее выполнения конкретных действий, составлявших халатность, образуют преступление, если должностное лицо могло реально выполнять надлежащим образом возложенные на него обязанности.

---

[1] Царев Е.В.. Уголовное законодательство об ответственности за халатность: история, современность, перспективы развития: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Царев Е.В. [Место защиты: Нижегор. акад. МВД России].- Нижний Новгород, 2009. - С.97.

[2] Шнитенков, А.В. Ответственность за преступления против интересов государственной службы и службы в коммерческих и иных организациях / А.В. Шнитенков. – Санкт-Петербург: Юридический центр пресс (Р.Арсланов), 2006. – С. 328.

В составе халатности причинная связь между деянием должностного лица и каким-либо последствием имеется лишь в том случае, если установлено, что надлежащее исполнение должностных обязанностей исключило бы наступление вредных последствий.

Однако, как отмечает Царёв, специального рассмотрения заслуживает вопрос о причинной связи при бездействии. Время от времени в юридической литературе высказывается сомнение относительно того, может ли бездействие причинить вредные последствия объекту посягательства. Отрицание казуальных свойств бездействия отрицали, в частности, М.Д. Шаргородский, В.Б. Малинин, Я.А. Мыц. С точки зрения законодателя сомнения в причинности бездействия безосновательны. Это обусловлено, в первую очередь тем, что бездействие может явиться информационной причиной какого-либо события, во-вторых, бездействие, может быть причиной не наступления общественно полезных последствий, прекращение социально-позитивного процесса. Например, бездействие финансовых органов является причиной не собираемости налогов[1].

Таким образом, признаки противоправной халатности следует считать: а) невыполнение или ненадлежащее исполнение должностным лицом возложенных на него обязанностей, причём только в период выполнения им своих функций; б) наличие служебных функций, определяющих границы необходимого поведения должностного лица и его полномочий, указывающих на конкретное содержание прав и обязанностей, которыми обладает лицо и которое обязано их реализовывать их по закону, при условии, что их совершение способно было предотвратить преступный результат; в) отсутствие объективных и субъективных факторов, препятствующих исполнению обязанностей и г) деяние должностного лица явилось условием наступившего результата.

[1] Минакова И.Г. Халатность: Уголовно-правовые и криминологические аспекты: автореф. дис. …канд. юрид. Наук. – Ростов-на-Дону, 2008. – С.115.

Ибрайхалиева А.Х., Пирова Р.Н. Понятие, значение и особенности административного наказания

В КоАП РФ 2002 года за совершенные административные правонарушения законодатель предусматривает не административные взыскания, а административные наказания, что, по сути, соответствует целям и задачам построения демократического, правового и справедливого государства.

Административное наказание - это мера ответственности, применяемая в установленном законом порядке к лицу, совершившему административное правонарушение[1].

Административное наказание всегда выражает отрицательную оценку государством совершенного правонарушения. Оно, являясь принудительной мерой, в то же время содержит в себе воспитательную цель и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. При этом административное наказание не может иметь своей целью унижение человеческого достоинства физического лица, совершившего административное правонарушение, или причинение ему физических страданий, а также нанесение вреда деловой репутации юридического лица[2].

Административные наказания являются карательными, «штрафными» санкциями; как правило, они состоят в лишении или ограничении прав, благ. За совершенное правонарушение деликвент либо лишается какого-то субъективного права (права управления транспортным средством, и т.д.), либо на него возлагаются специальные «штрафные» обязанности.

Административное наказание - это разновидность административного принуждения. От иных мер административного принуждения они

[1] Пункт 1 ст.3.1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 29.05.2019 // СПС Консультант Плюс /www.consultant.ru/ (дата обращения: 15.06.2020г.).
[2]Там же.

отличаются тем, что как уже говорилось выше, являются карательными санкциями, преследуют специфические цели, применяются в строго урегулированном процессуальном порядке. Административными наказаниями признаются только те принудительные меры, которые установлены статьями 3.2 – 3.11 КоАП РФ и порядок назначения которых также определяется соответствующими нормами Кодекса.

А такие, например, меры административного принуждения, как приостановление органами, осуществляющий государственный пожарный надзор, работы пожароопасного производственного участка; запрещение органами государственной санитарно-эпидемиологической службы РФ транспортировку пищевых продуктов в случаях нарушения санитарных правил; отзыв лицензии и ряд иных принудительных действий, предусмотренных различными актами и применяемых в административном порядке, не являются административными наказаниями. Порядок их применения не регулируется нормами КоАП РФ.

Административные наказания применяются за нарушение норм административного, конституционного, трудового, финансового, гражданского, гражданско-процессуального, уголовно-процессуального и других отраслей права, Их назначение наносит виновному правовой урон, временно ухудшает его правовое положение (ограничивает права, возлагает дополнительные обязанности), а также создает состояние наказанности, которое прекращается, если лицо в течение года не совершило нового административного правонарушения. К тому же административное наказание всегда отражает данную государством официально и гласно отрицательную оценку совершенного правонарушения.

Кара - это «правовой урон» привлеченному к ответственности. Административное наказание причиняет ему определенные неудобства, лишения. Оно необходимо для того, чтобы воспитать субъекта, которому назначено наказание, в духе уважения к закону и правопорядку, чтобы

предупредить совершение новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами. Однако кара не является самоцелью, она необходимое средство воспитания, предупреждения правонарушений. Наказание предупреждает новые нарушения со стороны виновного (частная превенция) и правонарушение других лиц (общая превенция)[1].

Административные наказания налагаются компетентными органами и должностными лицами путем издания специальных индивидуальных актов. Они защищают правопорядок косвенно, не могут непосредственно обеспечить выполнение обязанности, но, возлагая дополнительные, «штрафные» обязанности, ущемляя правовую сферу лица, они тем самым побуждают его в дальнейшем не нарушать закон, стимулируют его будущее поведение.

КоАП РФ существенно перераспределил компетенцию судов и иных субъектов административной юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях. Если КоАП РСФСР предусматривал 43 федеральных органа, которые могли рассматривать дела об административных правонарушениях и принимать решения по ним, то КоАП РФ установлено 83 субъекта административной юрисдикции федерального уровня. Помимо судов это комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также 60 органов системы исполнительной власти. Подобное увеличение численности субъектов административной юрисдикции обусловлено в основном существенным возрастанием предусмотренных КоАП РФ составов административных правонарушений (Особенная часть КоАП РФ насчитывает 414 статей, многие из которых включают по несколько составов правонарушений).

[1] Бахрах, Д.Н. Административное право России: учебник / Д. Н. Бахрах. - 5-е изд., перераб. и доп. - М.: Эксмо, 2010. - С.497.

Кроме того, в субъектах РФ в дополнение к субъектам административной юрисдикции, перечисленных в КоАП РФ, могут создаваться административные комиссии и иные региональные коллегиальные органы, а также уполномоченные на то органы и учреждения органов исполнительной власти субъектов РФ. В их компетенцию входит рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов РФ.

В соответствии со ст. 22.1. КоАП РФ дела об административных правонарушениях, предусмотренных этим Кодексом, рассматриваются в пределах компетенции:

1) мировыми судьями;

2) комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав;

3)уполномоченными органами и учреждениями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

4)административными комиссиями, иными коллегиальными органами, создаваемыми в соответствии с законами субъектов Российской Федерации;

5)государственными учреждениями, подведомственными соответственно органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченным в соответствии с федеральными законами на осуществление федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), государственного надзора в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий на особо охраняемых природных территориях регионального значения.

Наказание отличаются от иных средств административного принуждения тем, что обычно их применение создает для нарушителей «состояние наказанности», которое существует в течение установленного законом срока и является одним из элементов исправительно-воспитательного воздействия на них.

В законе перечень наказаний дан в строго определенном порядке: от менее суровых к более суровым. Иными словами, закон содержит «лестницу наказаний». Эта «лестница» нужна и для тех, кто издает нормы права, и для тех, кто их принимает. В частности, велико ее значение, когда нормы содержат альтернативные санкции.

С момента вступления в силу КоАП РФ прошло около 14 лет. Срок, конечно, не такой большой для того, чтобы в полной мере оценить его достоинства и недостатки. Вместе с тем, правоприменительная практика показывает, что не все проблемы решены в нем достаточно четко.В соответствии с изменившимися условиями рыночной экономики Особенная часть КоАП РФ была дополнена новыми составами административных правонарушений. В кодексе появилась специальная глава 15, в которой сформулированы нормы, предусматривающие административную ответственность за правонарушения в области финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг. В этой главе содержатся 26 составов административных правонарушений, за которые законодатель устанавливает административную ответственность.

До введения в действие нового КоАП РФ ответственность за нарушение налогового законодательства регулировалась только Налоговым кодексом РФ (в КоАП РСФСР в 1986 г. была введена ст. 156 «Уклонение от подачи декларации о доходах»). В настоящее время часть норм об ответственности перенесена в КоАП РФ, другая часть, в том числе и ответственность граждан и юридических лиц за нарушение законодательства о налогах и сборах, осталась в Налоговом кодексе РФ (гл. 16 Налогового кодекса РФ).

Вполне естественным в этом случае является вопрос о природе юридической ответственности, предусмотренной Налоговым кодексом РФ. Что это - административная ответственность или, как иногда ее называют, налоговая ответственность? Прежде чем ответить на этот вопрос,

необходимо сравнить понятия административного правонарушения (ст. 2.1. КоАП РФ) и налогового правонарушения (ст. 106 НК РФ). Последним признается виновно совершенное противоправное (в нарушение законодательства о налогах и сборах) деяние (действие или бездействие) налогоплательщика, налогового агента или иных лиц (т.е. физических или юридических), за которое Налоговым кодексом РФ установлена ответственность. Таким образом, понятие налогового правонарушения отличается от понятия административного правонарушения только указанием на различные кодифицирующие акты, предусматривающие ответственность за их нарушения. В этой связи данное в НК РФ понятие налогового правонарушения позволяет говорить о нем как о разновидности административного правонарушения, за совершение которого следует юридическая ответственность.

Следует отметить, что КоАП РФ - первый нормативный акт, который назвал административно-карательные санкции «наказаниями». До этого они отражались во всех официальных документах, в том числе и в ранее действовавшем КоАП РСФСР, в научной и учебной литературе именовались административными взысканиями. Новое название мер административной ответственности, во-первых, лучше раскрывает их карательное содержание и предназначение, во-вторых, подчеркивает их связь и близость к мерам уголовной ответственности, в-третьих, отражает общие черты этих видов ответственности.

Таким образом, административное наказание - это мера ответственности, применяемая в установленном законом порядке к лицу, совершившему административное правонарушение.

Иршахова М.Ш., Махаев М.А. Особенности конструирования составов преступлений с административной преюдицией

Основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления. В связи с этим одна из центральных задач данного исследования заключается в определении того, каким образом административная преюдиция отражается в конструкции состава преступления.

В литературе дискутируются вопросы об отнесении административной преюдиции к тому или иному элементу состава преступления, о ее месте в системе условий, обусловливающих уголовную ответственность.

Основные позиции сводятся к следующему: 1) административная преюдиция – признак объективной стороны; 2) административная преюдиция характеризует субъекта преступления; 3) административная преюдиция является условием (предпосылкой) уголовной ответственности и лежит за пределами состава преступления[1].

Очевидно, что объект посягательства административных проступков и преступлений не меняется от того, что деяния совершаются повторно после привлечения к административной ответственности. И соответствующие административные нормы, и нормы уголовного права охраняют одни и те же ценности общества. Следовательно, административная преюдиция не является особой характеристикой объекта преступления.

Совпадает в интересующих категориях правонарушений и форма вины: как преступления, так и административные правонарушения характеризуются умышленным их совершением. Однако при повторном совершении указанных в законе деяний виновное лицо в отличие от предшествующего проступка сознает, что оно уже было ранее привлечено к административной ответственности, и желает, несмотря на понимание им большей не терпимости общества к подобному продолжающемуся антиобщественному поведению, вновь совершить аналогичное нарушение.

[1] Ямашева Г.В. К вопросу о восстановлении института административнойпреюдиции в уголовном законе // Журнал российского права. – 2009. – № 10. – С.69.

Устойчивое антисоциальное отношение субъекта преступления к содеянному повышает степень его вины, а значит, и влияет на повышение общественной опасности деяния в целом. В связи с этим различны как содержание правовых запретов, так и санкции. Однако при этом нельзя признать, что административная преюдиция всецело отражается в субъективной стороне преступления, поскольку ее признаки носят объективный характер.

Достаточно часто высказываются суждения, что административная преюдиция характеризует объективную сторону преступления. Например, по мнению А.М. Яковлева, если в диспозиции статьи предусмотрена административная преюдиция, то мы сталкиваемся со своеобразной формой повторности, когда преступление складывается из ряда однородных менее опасных деяний[1]. Этот взгляд разделяет В.П. Малков, указывая, что здесь имеется сложное (составное) преступление, которое состоит из совокупности административно наказуемых деяний[2]. Аналогичные суждения встречаются у И.О. Грунтова, который пишет, что объективная сторона состава преступления с административной преюдицией состоит из ряда тождественных правонарушений.

Именно с таким подходом связаны наиболее веские критические замечания противников административной преюдиции: и нарушениепринципа«недваждызаодноитоже»,иотсутствиеединогоумысламе ждупервымиповторным деянием.

Однако данные доводы полностью нивелируются, если признать, что административная преюдиция является характеристикой субъекта преступления. Остановимся подробнее на аргументации данной позиции.

Во-первых, законодатель прямо указывает, что уголовную ответственность за преступления с административной преюдицией,

[1] Яковлев А.. Борьба с рецидивной преступностью. – М., 1964.–С.154.
[2] Малков В.П. Административная преюдиция: за и против // Вест- ник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2011. – № 3. – С.64.

предусмотренные отдельными статьями УК РФ, несут только лица, привлеченные к административной ответственности.

Тем самым законодатель ограничивает сферу действия этих статей определенным кругом лиц, которые, помимо вменяемости и определенного возраста уголовной ответственности (признаки общего субъекта), имеют дополнительный признак, заключающийся в административной наказанности (признак специального субъекта).

Во-вторых, если признать, что наложение административного взыскания формирует качество субъекта преступления, а объективную сторону составляет только инкриминируемое деяние, то отпадут сомнения в сохранении незыблемости принципа «*nonbisinidem*» (не дважды за одно и то же) – принцип соблюдается, так как уголовная ответственность наступает не за первоначально совершенное правонарушение, а лишь за действие/бездействие, совершенное неоднократно лицом, ранее привлеченном к административной ответственности[1].

В-третьих, трудно представить себе умысел лица на совершение двух правонарушений, за одно из которых лицо готово «попасться» и понести административную ответственность. Это еще раз доказывает, что первоначально совершенное лицом правонарушение не может входить в объективную сторону преступления с административной преюдицией, и при этом согласуется с позицией, в соответствии с которой административная преюдиция является характеристикой субъекта преступления. Такой подход близок и некоторым исследователям административной преюдиции.

Так, В.В. Устименко отмечает, что отрицательные социально-психологические свойства личности преступника являются признаком специального субъекта преступления с административной преюдицией[2]. П.П.

[1]Ваймер Е.В. Реабилитация административнойпреюдиции // Гражданское общество и правовое государство. Том 2. – 2015.– С. 101.

[2] Устименко В.В. Административная преюдиция и состав преступления // Проблемы социалистической законности. Республиканский межведомственный тематический научный сборник. – 1988, Вып. 21. – С. 110.

Бобрович[1], в свою очередь, назвал свойство административной наказанности лица специфическим признаком субъекта преступления.

В литературе встречается и подход, согласно которому административная преюдиция лежит за пределами состава преступления и составляет лишь обязательное условие (предпосылку) уголовной ответственности. Такой позиции придерживается и Ч.Ф. Мустафаев, который лишь ближе к концу рассуждений на указанную тему пишет: «Однако выведение объективных свойств предшествующего административного правонарушения за рамки состава преступления, еще не значит, что применение административного взыскания к лицу, виновному в совершении этого проступка, не имеет отношения к составу одноименного с административным деликтом преступления. Трансформация административно-правовых отношений в уголовно-правовые происходит «через» субъекта правонарушения»[2].

Административная преюдиция, описанная в диспозиции нормы, не является каким-то внешним по отношению к деянию условием уголовной ответственности, а составляет неотъемлемую часть состава преступления.

Из сказанного можно заключить, что административная преюдиция включена в структуру состава преступления в качестве необходимого признака, характеризующего субъекта преступления.

Различия в терминологическом определении специального признака субъекта преступления не единственный случай, когда уголовно-правовые нормы, устанавливающие административную преюдицию, сконструированы законодателем неидентично. Так, в зависимости от учета количества фактов привлечения субъекта преступления к административной ответственности

[1]Бобрович П.П. Административная преюдиция в уголовномправе // Библиотека криминалиста. – 2013. № 2. – С.50.
[2]Мустафаев Ч.Ф. Административная преюдиция в уголовном праве :дис. … канд. юрид. наук. – Баку. 1986. – С.63.

Ч.Ф. Мустафаев выделял административную преюдицию[1].

Для наступления уголовной ответственности при однократной преюдиции достаточно, чтобы лицо, однажды уже привлеченное к административной ответственности (подвергнутое административному наказанию), вновь после этого совершило аналогичное деяние.Такова, например, конструкция составов преступлений, предусмотренных ст.ст.116.1, 151.1, 157, 158.1, 171.4, 215.4, 264.1 УК РФ.

Двукратная административная преюдиция имеет место тогда, когда уголовный закон предусматривает совершение лицом в разное время двух административных правонарушений, за каждое из которых лицо было привлечено к административной ответственности. Примером двукратной преюдиции является состав преступления, изложенный в ст. 284.1 УК РФ.

В действующем уголовном законодательстве мы встречаем еще два новых вида административной преюдиции. Один из них – это так называемая трехкратная административная преюдиция, основанная на предварительном совершении лицом в разное время более двух (т.е. не менее трех) административных правонарушений, за каждое из которых лицо было привлечено к административной ответственности. Такая конструкция использована в составе преступления, предусмотренного ст. 212.1 УК РФ. Напомним, что в данной статье, введенной в УК РФ Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 258-ФЗ, установлена уголовная ответственность за неоднократное нарушение порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, а неоднократность, согласно примечанию к данной статье, означает, что лицо ранее привлекалось к административной ответственности за совершение аналогичных административных правонарушений (предусмотренных ст. 20.2 КоАП РФ) более двух раз в течение 180 дней.

[1]Мустафаев Ч.Ф. Административная преюдиция в уголовном праве :дис. … канд. юрид. наук. – Баку. 1986. – С.107.

В особом виде административная преюдиция использована при конструировании состава преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ. Помимо неоднократности данный состав преступления предполагает еще и признак сопряженности[1].

Так, уголовную ответственность по ч. 2 ст. 314.1 УК РФ влечет неоднократное несоблюдение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, административных ограничения или ограничений, установленных ему судом в соответствии с федеральным законом, сопряженное с совершением данным лицом административного правонарушения против порядка управления (за исключением административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.24 КоАП РФ), либо административного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность, либо административного правонарушения, посягающего на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации избрал путь ограничительного толкования признака «сопряженности», указав в п. 8 постановления от 24 мая 2016 года № 21 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 314.1 Уголовного кодекса Российской Федерации», что несоблюдение установленных судом административных ограничения или ограничений следует считать сопряженным с совершением перечисленных в ч. 2 ст. 314.1 УК РФ правонарушений (например, мелкое хулиганство, появление в общественных местах в состоянии опьянения), если эти действия осуществляются одновременно, в частности, указанные правонарушения совершаются во время нахождения лица, в отношении которого установлен административный надзор, в запрещенных для пребывания местах,

[1] Коротков А.В., Еремина Н.В. Восстановление административной преюдиции в уголовном законодательстве России // Ученые записки Казанского юридического института МВД России. – 2016. – Том 2. – С. 226.

посещения мест проведения массовых и иных мероприятий при наличии к тому запрета, пребывания вне жилого или иного помещения в запрещенное времясуток.

Например, приговором Троицкого районного суда Челябинской области от 18 июня 2015 года Т. обоснованно признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч.2 ст. ст. 314.1 УК РФ, на основании следующего.

Т., будучи привлеченным 11 февраля 2015 года и 26 февраля 2015 года по ч. 1 ст. 19.24 КоАП РФ, повторно нарушил установленные судом ограничения, связанные с ведением административного надзора, за что 2 апреля 2015 привлечен к административной ответственности по ч. 3 ст. 19.24 КоАП РФ.

Кроме того, 21 января 2015 года в дневное, т.е. не запрещенное ограничениями время суток, Т. находился в состоянии алкогольного опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, о чём в указанную дату в его отношении вынесено постановление о признании Т. виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.21 КоАП РФ[1].

Таким образом, изучение административной преюдиции как юридической конструкции позволяет выделить следующие ее особенности.

1. В составе преступления административная преюдиция характеризует субъекта преступления, административная наказанность которого определена в действующем уголовном законе различными терминами: 1) «лицо, подвергнутое административному наказанию»; 2) «лицо, привлеченное к административной ответственности». Кроме того, один из составов преступлений с административной преюдицией содержит специальный рецидив (ст. 264.1 УК РФ).

[1] Приговор Троицкого районного суда Челябинской области от 18.06.2015 по обвинению Тельминова В.А. // Архив Троицкого районного суда Челябинской области за 2015 год. – Уголовное дело№1-100/2015.

2. При конструировании составов преступлений с административной преюдицией использованы четыре приема юридической техники, в соответствии с которыми выделяется однократная, двукратная, трехкратная административная преюдиция, а также административная преюдиция с признаком сопряженности.

Касумов Р.М., Ойсунгуров И.М., Конституционно-правовые основы института социальной защиты населения в Российской Федерации

Начиная с 1990-х годов, Россия столкнулась с политическими и экономическими проблемами, которые повлияли на увеличение числа социально незащищённых граждан из различных слоев общества. Данная проблема является предметом постоянных дискуссий на государственно-властном уровне и в научных сообществах.

С момента своего принятия в 1993 году Конституция РФ в качестве одной из основ конституционного строя предусматривает признание современной России социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Российская Федерация, закрепив в статье 7 и расширив в главе 2 Конституции РФ понятие «социальное государство» (с англ. «Welfare state» – государство всеобщего благосостояния, государство всеобщего благоденствия [1]) занимается поиском решений проблем по достижению достойного уровня социальной защищённости каждого гражданина. Несмотря на довольно лаконичное содержание положений статьи 7 Конституции РФ, в которой закреплён правовой принцип социального государства и перечислен ряд основных направлений государственной политики в социальной сфере, указанная статья является

[1] Welfare state // Encyclopedia Britannica. – Режим доступа: https://www.britannica.com/topic/welfare-state (дата обращения 11.12.2020).

основополагающей для осуществления публичных функций социального характера.

Представляя собой систему абстрактных правовых норм, статья 7 Конституции РФ одновременно создаёт нормативную основу для определения возможных способов реализации социальной политики органами публичной власти, ориентируя их на принятие мер, направленных на достижение макроцели в виде повсеместного утверждения принципа социального государства в практике государственного строительства, и ограничивает принятие государственно-властных решений, не согласующихся с этим правовым принципом.

Намерение участников Конституционного совещания 1993 года, осуществлявших разработку проекта Конституции РФ, придать правовому принципу социального государства особую значимость вполне понятно. Только благодаря предоставлению указанному принципу гарантии его реализации, имеющей конституционный характер, стало возможным создание качественно новых условий для проведения государственной политики в социальной сфере. Политики, предполагающей не только гибкость механизмов государственной поддержки наименее социально защищённых слоёв населения, но также и недопустимость отстранения публично-властных институтов от исполнения социальных функций государства.

Конституционная догматизация принципа социального государства, то есть закрепление соответствующих положений в Конституции РФ, отражает стремление государства и, что не менее важно, самого общества, запрос которого лежит в основе определения вектора социальной политики, на формирование позитивной политической повестки, на проведение изменений, позволяющих создать максимальный объём возможностей для человека.

Социальная государственность современной России в то же самое время выступает в качестве результата общественного консенсуса относительно долгосрочной программы действий государства в социальной сфере. Всенародное голосование 1993 года по проекту Конституции РФ показало стремление граждан России сохранить всё то, что было достигнуто ранее, и, обеспечив историческую преемственность, продолжать государственное развитие в соответствии с принципом социального государства.

Обеспечение и защита социальных прав — приоритетное направление деятельности публичной власти, что неоднократно подчёркивалось на высшем государственном уровне. В связи с этим закрепление в Конституции РФ принципа социального государства, с одной стороны, возлагает на органы власти определённые обязанности по принятию мер, направленных на обеспечение социальной защиты населения, и, с другой стороны, не позволяет осуществлять меры, входящие с этим принципом в противоречие.

Закрепление в Конституции РФ положений о социальном государстве и иных норм, направленных на конкретизацию соответствующего правового принципа, возлагает на государство дополнительные обязанности по обеспечению действия социальных гарантий, пересмотреть которые в сторону ухудшения будет весьма затруднительно. Расширение «социальной базы» Конституции РФ выступает элементом прогрессивного развития отечественного конституционализма, в полной мере отвечающего общемировым тенденциям конституционной позитивизации социальных обязательств государства и определением в национальных конституциях широкого круга гарантий конституционных прав граждан.

Российская Федерация, провозгласив себя в качестве социального государства, должна решать главную задачу - обеспечить социальную защиту граждан, сбалансировав соотношение прав и обязанностей различных членов общества при неизбежном наличии у них различных интересов.

К сожалению, в РФ до сих пор нет федерального закона о социальной политике, хотя соответствующие законопроекты разрабатывались. Это наглядным образом свидетельствует о несовершенстве стиля принятия и закрепления на правовом уровне решений, касающихся социальных вопросов. Поэтому проблема реализации положения о социальном государстве, закрепленного в Конституции РФ, видится не только в том, что на протяжении нескольких десятилетий государством сокращались социальные функции и социальные гарантии, а в том, что в этот период сформировался особый кулуарный стиль принятия социально важных решений, без объективных обоснований, без общественных обсуждений, но зато на основе закулисных политических договоренностей.

Практика показала, что внедрение новой системы социальной защиты происходило весьма болезненно. Данное обстоятельство обусловлено не только слабой проработанностью отдельных положений Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»[1], но и недостаточной информированностью населения об основных параметрах складывающейся системы социальной поддержки. С учетом того что Закон № 178-ФЗ распространяет свое действие на большой круг лиц и не может рассматриваться в отрыве от большого объема нормативных положений, содержащихся в значительном количестве иных нормативных актов, он нуждался в подробном разъяснении для целей его правильного применения. Что, к сожалению, не было сделано.

В соответствии с ч. 1 ст. 7 Конституции РФ Россия - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, а такие категории граждан как инвалиды, пенсионеры, многодетные семьи, малоимущие граждане имеют такие же права и свободы, как и все обычные

[1] Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ (ред. от 01.03.2020) «О государственной социальной помощи» // Российская газета. – 1999. – 23 июля.

люди, в том числе и право на государственную поддержку в виде оказания социальной помощи, через систему социальных служб, установление и выплату пенсий, пособий, право на труд, на жилище, на охрану здоровья и бесплатную медицинскую помощь, на доступ к образованию и к учреждениям культуры, а так же на участие в культурной жизни.

Конституция РФ является «первоисточником», «над источником», стоящим как бы над системой законодательства, регламентирующего социальную защиту населения в РФ, то федеральные законы непосредственно устанавливают специфические, направленные конкретно на установление прав конкретных категорий граждан, системы их социальной защиты и т.д., т.е. содержат в себе основные правовые нормы, регулирующие подобного рода правоотношения.

Нельзя не отметить то, что в свете грядущих изменений в основной закон государства – Конституцию Российской Федерации, которые озвучены Президентом Российской Федерации в послании Федеральному Собранию Российской Федерации 15.01.2020 года, глава государства затронул и вопросы социальной защищённости и социальной защиты граждан[1]. Как указал доктор юридических наук, член Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации А.А. Клишас, что «внесение поправок, предложенных президентом РФ, повысит уровень социальной защищённости граждан, позволит создать условия для достойного финансового обеспечения нуждающихся»[2].

Совет Федерации на заседании 11 марта 2020 года, одобрил закон о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования

[1] Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 // Российская газета. 2020. – 16 января.
[2] Клишас: поправки к Конституции обеспечат социальные права граждан. Рамблер. Режим доступа: https://clck.ru/MEXgm (дата обращения 11.12.2020).

отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»[1]. Ранее он был принят в третьем чтении Государственной Думой. Также закон должен быть одобрен не менее двумя третями законодательных собраний регионов.

Общероссийское голосование по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ проводится после вступления закона в силу и в случае дачи Конституционным судом РФ заключения о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции РФ не вступивших в силу положений закона и о соответствии Конституции РФ порядка вступления изменений. Ранее предлагалось, что общероссийское голосование должно состояться 22 апреля 2020 года.

После одобрения в ходе общероссийского голосования изменений в Конституцию РФ, Президент РФ издает указ об официальном опубликовании Конституции РФ с внесенными в нее поправками, а также с указанием даты вступления соответствующих поправок в силу. Официальное опубликование Конституции РФ с внесенными в нее поправками осуществляется незамедлительно после официального опубликования результатов общероссийского голосования.

Весьма значимыми являются предложения о социальных гарантиях государства. В законопроекте в целях защиты социальных прав граждан, обеспечения их равных возможностей на всей территории страны предлагается дополнить статью 75 Конституции Российской Федерации положениями, устанавливающими минимальный размер оплаты труда не ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации, гарантии обязательной индексации пенсий, социальных пособий и иных социальных выплат, а также основные принципы всеобщего пенсионного обеспечения. Участники общественной

[1] Проект Закона РФ о поправке к Конституции РФ № 885214-7 «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» (ред., подготовленная ГД ФС РФ ко II чтению 10.12.2020) // СПС Консультант Плюс, 2020..

экспертизы отметили, что в законопроекте не указана периодичность такой индексации и принцип определения ее размера и предложили определить периодичность индексации размера пенсионного обеспечения граждан, социальных пособий и иных социальных выплат - не реже одного раза в год в размере не ниже прогнозируемого уровня инфляции. Включение в текст Конституции Российской Федерации гарантий минимального размера оплаты труда, индексации социальных пособий и иных социальных выплат, индексации размера пенсий предлагается впервые и является логическим продолжением положений статьи 7 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которыми Россия - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Общественная палата в своей деятельности уделяет особое внимание вопросам, связанным с обеспечением эффективности оказания медицинской помощи гражданам. Проблемы реализации прав граждан в указанной сфере на регулярной основе анализируются в Общественной палате. По итогам такого анализа представляется целесообразным в развитие норм, закрепленных в статье 41 Конституции Российской Федерации, уточнить полномочия, находящиеся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в части обеспечения доступности качественной медицинской помощи населению и координации вопросов здравоохранения.

Система социальной защиты Российской Федерации является основой социальной сферы в структуре современного российского общества. Социализация человека, его трудовая и учебная деятельность, личная жизнь неразрывно связаны с существованием и развитием социальной сферы, включающей в себя такие системы как: образование, здравоохранение, институт культуры и спорта, институт семьи, систему социальной защиты населения.

Предполагается, что внесение поправок в действующую Конституцию РФ повысит уровень социальной защиты граждан, позволит создать условия для достойного финансового обеспечения нуждающихся. Увидим ли мы реальные изменения ситуации по борьбе с бедностью и повышению уровня благосостояния нуждающихся граждан после внесения поправок в конституцию покажет время.

Принципы всеобщности, справедливости и солидарности поколений должны стать конституционными, а значит неизменной основой формирования системы пенсионного обеспечения граждан. Законом не могут отменяться или умаляться конституционные права и гарантии граждан, в связи с чем, закрепление в Конституции РФ социальных обязательств государства не допускает возможность их приостановления каким-либо законом. Таким образом, основой института социальной защиты населения в Российской Федерации является Конституция РФ.

Кагерманов С.М., Касумов Р.М., Ойсунгуров И.М., Правовое регулирование социальной защиты населения в Российской Федерации на современном этапе

Социальная защита населения предполагает оказание государственной поддержки конкретным лицам, признанным в установленном порядке нуждающимся, с учетом их индивидуальных потребностей. На современном этапе в Российской федерации изданы и действуют многочисленные нормативно-правовые акты по регламентации оказания социальной поддержки той или иной категории нуждающихся.

В соответствии с ч. 1 ст. 7 Конституции РФ Россия - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, а пенсионеры, инвалиды, малоимущие граждане, многодетные семьи, имеют

такие же права и свободы, в том числе и право на государственную поддержку в виде оказания социальной помощи, через систему социальных служб, установление и выплату пенсий, пособий, право на труд, на жилище, на охрану здоровья и бесплатную медицинскую помощь, на доступ к образованию и к учреждениям культуры, а так же на участие в культурной жизни.

Конституция РФ является «первоисточником», «над источником», стоящим как бы над системой законодательства, регламентирующего процесс реабилитации и адаптации инвалидов в РФ, то федеральные законы непосредственно устанавливают специфические, направленные конкретно на установление прав инвалидов, системы социальной защиты инвалидов, пенсионеров, малоимущих и т.д., т.е. содержат в себе основные правовые нормы, регулирующие подобного рода правоотношения. Так ряд законов регулирует пенсионное обеспечение, медицинское обслуживание различных категорий граждан, в которых устанавливаются основания возникновения и порядок реализации права граждан РФ на пенсионное обеспечение и медицинское обслуживание.

Законодательство, регламентирующее вопросы социальной защиты населения многоступенчатое. Оно включает в себя:

- - международное право - международные соглашения (договоры);
- - федеральное законодательство (как законодательные акты, так и подзаконные нормативные правовые акты);
- - законодательство субъектов РФ (региональное).

Это связано с тем, что Россия согласно ст. 1, 5 Конституции РФ является федеративным государством и состоит из равноправных субъектов РФ. В связи с этим между Российской Федерацией как федеративным центром и субъектами РФ осуществляется разграничение предметов ведения (ч. 2 ст. 5 Конституции РФ). Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной

частью правовой системы России и обладают большей правовой силой, чем внутреннее законодательство РФ (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ).

Так, например, в России деятельность по организации реабилитации инвалидов регламентируется в рамках общепринятых международных соглашений, а также национального федерального законодательства, региональных и местных нормативных правовых актов и ведомственных приказов, инструкций и стандартов. Так в 2008 году наше государство ратифицировало Конвенцию о правах инвалидов (которая принята Генеральной Ассамблеей ООН 13 декабря 2006 г.) (далее — Конвенция ООН)[1].

Согласно ст. 1 данного документа присоединившиеся к ней государства обязуются обеспечивать гарантию прав и свобод любому человеку том числе независимо от его состояния здоровья. Генеральная Ассамблея ООН разработала и приняла Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов (далее - Стандартные правила). Центральной темой Стандартных правил является проблематика инвалидности и пути направления государственной политики всех стран для создания равенства возможностей людей с инвалидностью. Цель Стандартных правил определяется из названия документа – создание доступной окружающей среды для людей с инвалидностью, не зависимо от гендерных, национальных и возрастных различий[2].

Стандартные правила устанавливают моральные и политические обязательства в том числе для нашего государств и не являются юридически обязательными. При этом в самом документе в п. 14 указано, что Правила могут стать нормами международного обычного права, когда они станут

[1] Конвенция о правах инвалидов (Заключена в г. Нью-Йорке 13.12.2006) // Бюллетень международных договоров. - 2013. - № 7. - С. 45 - 67.

[2] Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов» (приняты Генеральной Ассамблеей ООН 20.12.1993) // СПС КонсультантПлюс, 2020.

применяться большим числом государств, выразивших желание соблюдать международное право.

Широкий круг вопросов, особенно связанных с выплатой пенсий, пособий, льготным обеспечением нуждающихся лиц средствами реабилитации, различными компенсационными выплатами, иными аспектами социальной защиты разных категорий граждан, регулируются не только нормами законодательных актов федерального значения, но и подзаконными актами, которые принимаются, как правило, во исполнение норм федеральных законов и, чаще всего, по прямому указанию в таких законах (делегирование полномочий).

Так, например, статьей 3 Закона Республики Дагестан от 04.12.2008 № 57 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Республики Дагестан государственными полномочиями Республики Дагестан по обеспечению жилой площадью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» предусмотрено, что органы местного самоуправления при осуществлении государственных полномочий по обеспечению жилой площадью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа в возрасте от 18 до 23 лет, имеют право использовать собственные финансовые средства и материальные ресурсы для осуществления указанных государственных полномочий[1].

При этом предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда указанной категории граждан не ставится законом в зависимость от каких-либо условий, в том числе от наличия или отсутствия денежных средств на приобретение жилых помещений, наличия или отсутствия других лиц, обладающих аналогичным правом, от времени

[1] Закон Республики Дагестан от 04.12.2008 № 57 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Республики Дагестан государственными полномочиями Республики Дагестан по обеспечению жилой площадью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (принят Народным Собранием РД 25.11.2008)// Дагестанская правда. 2008. 5 декабря.

постановки на учет, от соблюдения порядка очередности лиц равной категории, а также от иных условий. В случае нарушения закона, лица, права которых нарушены, могут обратиться в суд за их восстановлением. Так суд решил удовлетворить исковые требования С. к администрации ГОсВД «город Махачкала» о предоставлении жилого помещения специализированного жилого фонда и заключении договора найма специализированного жилого помещения и обязать администрацию предоставить С. пригодное для постоянного проживания по договору найма специализированного жилого помещения с учетом установленных норм в специализированном жилищном фонде и заключить договор найма специализированного жилищного помещения сроком на 5 лет[1].

В результате рассмотрения правового регулирования социальной защиты населения в Российской Федерации на современном этапе нами было насчитано 105 федеральных актов различного уровня, регламентирующих вопросы социальной защиты инвалидов, включающие процесс реабилитации и адаптации. Правовые документы, регулирующие вопросы социальной защиты, принимаются на международном, федеральном, региональном и ведомственном уровнях. Полагаем, что не только пенсионеру, инвалиду, но и любому иному человеку трудно разобраться в таком потоке актов, чтобы осуществить свои права. Современная юриспруденция наиболее важные для общества отрасли права традиционно собирает в единый документ, обычно называемый кодексом, для того, чтобы самые важные, основополагающие нормы, регулирующие конкретную сферу общественных отношений, были сконцентрированы в одном месте и максимально доступны.

Такой большой нормативно-правовой акт имеет внутреннюю взаимосвязь, логически соединяя включенные в него положения. Немаловажную роль играет и наличие идеологии кодекса, которая требует от

[1] Решение Советского районного суда города Махачкалы от 07.08.2019 по делу № 2-4267/2019 // СПС КонсультантПлюс, 2020.

всех правовых норм соответствия единой концепции, общему духу, общей политике. Под влияние кодекса затем неизбежно попадают и те юридические нормы, которые в него не вошли. Законы и подзаконные акты, принимаемые во исполнение закрепленных в кодексе норм, регулирующие сферу применения кодекса, не должны противоречить кодексу и его духу.

Нами уже было сказано, что в статье 7 Конституции нашей страны закреплено положение о том, что Российская Федерация является социальным государством. Однако в самой Конституции РФ раскрыть это понятие по понятным причинам полностью невозможно. Социальная сфера имеет для современного общества и государства основополагающее значение. Однако правовые нормы, регулирующие социальную сферу, до настоящего времени в нашей стране никак не структурированы, нигде не объединены, существуют независимо друг от друга. Более того, зачастую о существовании некоторых положений не знают даже субъекты, которых они непосредственно касаются**.** Самой такой самостоятельной сферы - социальное право, как целостная система - в России объективно пока не существует[1].

Вместе с тем обязательства современного государства по социальной защите населения должны не только неукоснительно исполняться, но и постоянно расширяться, становиться все более всеобъемлющими, получать свое всестороннее закрепление. России объективно необходимо создание Социального кодекса.

Виды и формы социальной помощи и социальных услуг чрезвычайно многообразны. Поэтому жизненно необходима внутренняя классификация этих многочисленных норм в структуре единого нормативного документа. Наиболее удобным средством классификации для нормативно-правового акта представляется разделение по объектам и по сферам.

[1] Лебедева Е.П., Минина А.А., Перепадя С.М., Ризк О.А. О государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» до 2020 года: проблемы законодательства и правоприменения // Социальное и пенсионное право. - 2016. - № 3. - С. 26 - 30.

Закрепление порядка предоставления и объемов всех социальных мер поддержки, услуг и мероприятий в едином документе затруднит попытки уменьшения уровня социальной защиты нуждающихся категорий населения. Изменить же единый кодифицированный закон гораздо сложнее. Особенную важность будет иметь тот фактор, что каждый гражданин получит возможность без приложения сверх усилий сравнить изменение объема социальных льгот на любом временном промежутке. Даже сам по себе факт изменения именно кодекса, тем более социального (а не одного из тысяч законов и подзаконных актов), — это действие, которое неизбежно привлекает внимание как средств массовой информации, так и общества в целом. В такой ситуации принятие поспешных и необдуманных решений со стороны законодательной и исполнительной власти будет существенно затруднено. Принимаемые ею решения неизбежно получат широкое общественное обсуждение и станут более выверенными.

Обобщая сказанное, считаем, что особенно важным и актуальным представляется целесообразность поставить вопрос о необходимости приоритетной разработки проекта Социального кодекса Российской Федерации в контексте широкого обсуждения проекта поправок к Конституции Российской Федерации, одним из основных положений которой и является утверждение принципа социального государства.

Таким образом, Конституция РФ является «первоисточником», «над источником», стоящим как бы над системой законодательства, регламентирующего социальную защиту населения в РФ, то федеральные законы непосредственно устанавливают специфические, направленные конкретно на установление прав конкретных категорий граждан, системы их социальной защиты и т.д., т.е. содержат в себе основные правовые нормы, регулирующие подобного рода правоотношения. При этом, в РФ до сих пор нет федерального закона о социальной политике, что свидетельствует о

несовершенстве стиля принятия и закрепления на правовом уровне решений, касающихся вопросов социальной защиты населения.

Кагерманов С.М., Касумов Р.М., Ойсунгуров И.М., Материнский (семейный) капитал как форма государственной поддержки российских семей: понятие, правовая основа и условия возникновения права на его получение

Понятие «материнский капитал» может использоваться в широком и в узком значении. В первом случае речь может идти о разных мерах государственной поддержки семей с детьми. Например, «материнским капиталом на одного ребенка» часто называют ежемесячные выплаты, назначаемые в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка. Это не совсем корректно, и на это справедливо обращается внимание в литературе[1].

Важно для понимания института материнского (семейного) капитала использовать его законодательную дефиницию, данное понятие закреплено в ст. 2 Федерального закона от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» [2] . Материнский (семейный) капитал - это средства федерального бюджета, передаваемые в бюджет Пенсионного фонда России на реализацию мер государственной поддержки семей с детьми, предусмотренных исключительно этим законом. Такие меры направлены на обеспечение возможности улучшения жилищных условий, получения образования, социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов, повышения уровня пенсионного обеспечения матери детей, а также уровня жизни семьи.

Отношения по реализации права на материнский (семейный) капитал отличаются особыми признаками. Рассмотрим их. Во-первых, право на материнский капитал не связано с социальным страхованием. Это значит, что

[1] См., например: Серебрякова Е.А. Материнский капитал: порядок получения и использования. - М.: Редакция "Российской газеты", - 2019. - Вып. 9. - 176 с.
[2] Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ (ред. от 01.03.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.04.2020) "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" // Собрание законодательства РФ. - 2007. - № 1 (1 ч.). - Ст. 19.

получить его может человек, который никогда не работал и не подлежит социальному страхованию.

Во-вторых, такое право может быть реализовано однократно, т.е. получить материнский капитал дважды невозможно.

В-третьих, материнский капитал представляет собой денежные средства. Порядок их использования будет зависеть от способа распоряжения капиталом.

В-четвертых, материнский капитал не является собственностью лица, имеющего на него право, или собственностью семьи. Его нельзя разделить при расторжении брака, поскольку он не относится к совместно нажитому имуществу. Материнский капитал нельзя передать по наследству. Это средства государственного бюджета, предназначенные для специальных целей.

В-пятых, материнский капитал носит целевой характер. Использовать государственные деньги можно только в рамках, установленных законодательством, и с соблюдением оговоренных в нем ограничений. Нецелевое использование материнского капитала может быть основанием для привлечения виновных лиц к ответственности.

Согласно ст. 3 Закона, право на дополнительные меры государственной поддержки возникает при рождении (усыновлении) ребенка (детей), имеющего гражданство Российской Федерации, у следующих граждан Российской Федерации независимо от места их жительства:

- женщин, родивших (усыновивших) второго ребенка начиная с 1 января 2007 года;

- женщин, родивших (усыновивших) третьего ребенка или последующих детей начиная с 1 января 2007 года, если ранее они не воспользовались правом на дополнительные меры государственной поддержки;

- мужчин, являющихся единственными усыновителями второго, третьего ребенка или последующих детей, ранее не воспользовавшихся правом на дополнительные меры государственной поддержки, если решение суда об усыновлении вступило в законную силу начиная с 1 января 2007 года.

В 2020 году основания возникновения права на материнский (семейный) капитал были расширены. Так, согласно Федеральному закону от 01.03.2020 № 35-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам, связанным с распоряжением средствами материнского (семейного) капитала" [1], право на получение материнского (семейного) капитала имеют еще две категории граждан:

- женщины, родившие (усыновившие) первого ребенка начиная с 1 января 2020 года;

- мужчины, являющиеся единственными усыновителями первого ребенка, ранее не воспользовавшихся правом на дополнительные меры государственной поддержки, если решение суда об усыновлении вступило в законную силу начиная с 1 января 2020 года.

Законодатель устанавливает, что при рассмотрении вопроса о возникновении права на материнский (семейный) капитал, учету не подлежат определенные категории детей, назовем их: а) дети, по отношению к которым родители были лишены родительских прав, б) дети, в отношении которых было принято решение об отмене усыновления, в) дети, которые были усыновлены, однако являлись пасынками или падчерицами усыновляющему их лицу.

Имеющееся у женщин право на материнский (семейный) капитал может быть прекращено в определенных случаях – это смерть женщины, лишение ее родительских прав, отмены усыновления. Также закон

[1] Федеральный закон от 01.03.2020 № 35-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам, связанным с распоряжением средствами материнского (семейного) капитала" // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 01.03.2020

причисляет к основаниям, по которым прекращается право женщины на материнский (семейный) капитал при признании ее виновной судом в совершении преступного деяния, относящегося к преступлениям против личности и носящего умышленный характер.

В этом случае такое право может возникнуть у отца (или у усыновителя детей). Однако такое право не возникнет у отца, если из двух детей по отношению к предыдущему он является отчимом, или если ребенок согласно нормативным предписаниям Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ[1]), признан оставшимся без попечения родителей.

Учитывая тот факт, что усыновление производится в судебном порядке, права и обязанности усыновителя и усыновленного возникают с момента вступления в силу соответствующего решения суда (ч. 2 ст. 274 ГПК РФ [2]). Поэтому для целей определения права усыновителя на материнский капитал будет иметь значение дата вступления в законную силу решения суда об усыновлении ребенка, а не дата вынесения этого решения. Также важно учесть, что отмененные усыновления не учитываются при решении вопроса о том, возникло ли у мужчины право на дополнительные меры государственной поддержки, на это обращается внимание в литературе[3].

Пенсионным фондом Российской Федерации и его территориальными органам осуществляется ведение регистра лиц, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки[4].

---

[1] Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 06.02.2020) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

[2] Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 24.04.2020) // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 46. - Ст. 4532.

[3] Бурнацева К.Т. Основные проблемы реализации законодательства о материнском капитале и возможные пути их преодоления // Europea№ Scie№tific Co№fere№ce сборник статей XIX Международной научно-практической конференции. - 2020. - С. 115-119.

[4] Приказ Минздравсоцразвития РФ от 30.12.2006 № 892 (ред. от 09.09.2011) "Об утверждении Правил ведения федерального регистра лиц, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 20.02.2007 № 8986) / Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2007. - № 10.

К законодательным актам Российской Федерации по вопросам, связанным с распоряжением средствами материнского (семейного) капитала, необходимо отнести также Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ (ред. от 24.04.2020) «О государственной социальной помощи»[1], Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ (ред. от 01.03.2020) «Об опеке и попечительстве»[2], Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»[3], и др.

Также имеется система нормативных актов, а также разъяснений высшей судебной инстанции, помогающих подтверждать определенные юридические факты, имеющие значение для получения материнского (семейного) капитала. Так, это Указ Президента РФ от 14.11.2002 № 1325 (ред. от 19.09.2019) «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации»[4], Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.04.2006 № 8 (ред. от 17.12.2013) «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об усыновлении (удочерении) детей»[5], и др.

Многие факты, имеющие значение для признания права на материнский (семейный) капитал, устанавливаются в суде. Обратимся к судебной практике, приведем пример[6]. Амрахова обратилась с иском в суд к ЖСК «М-Югстрой» и Отделению ПФР о признании договора №110 от 11 мая 2018 года о вступлении Амраховой в ЖСК «М-Югстрой» расторгнутым.

---

[1] Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ (ред. от 24.04.2020) "О государственной социальной помощи" // Собрание законодательства РФ. - 1999. - № 29. - Ст. 3699.

[2] Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ (ред. от 01.03.2020) "Об опеке и попечительстве" // Собрание законодательства РФ. - 2008. - № 17. - Ст. 1755.

[3] Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 27.12.2019) "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" // Собрание законодательства РФ. - 2010. - № 31.- Ст. 4179

[4] Указ Президента РФ от 14.11.2002 № 1325 (ред. от 19.09.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.10.2019) "Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 46. - Ст. 4571.

[5] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.04.2006 № 8 (ред. от 17.12.2013) "О применении судами законодательства при рассмотрении дел об усыновлении (удочерении) детей" // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2006. - № 6.

[6] Решение Дербентского городского суда Республики Дагестан от 26 сентября 2019 г. по делу № 2-1384/2019

Указала, что 11 мая 2018 года она стала пайщиком ЖСК «М-Югстрой», о чем был заключен договор №110 от 11 мая 2018 года. ЖСК «М-Югстрой» неоднократно извещенный надлежаще в судебное заседание не явился, дело рассмотрено в его отсутствие. Из ответа ЖСК «М-югстрой» на заявление Амраховой ФИО14. за вх.номером 110 от 11 мая 2019 года усматривается, что Уставом кооператива не регулируется вопрос возврата члену кооператива паевого взноса. Также кооператив не может расторгнуть договор о вступлении в ЖСК «М-югстрой», так как при оплате паевого взноса участвовали средства федерального бюджета государственного сертификата на материнский (семейный капитал), в связи, с чем данная условная квартира закреплена за выданными средствами. В этой связи Амраховой ЖСК «М-югстрой» предложил обратиться в суд для расторжения договора. уд посчитал возможным исквые требования Амраховой удовлетворить. Признать договор № 110 от 11 мая 2018 года о вступлении Амраховой в ЖСК «М-Югстрой» расторгнутым.

Таким образом, материнский (семейный) капитал – это средства федерального бюджета, передаваемые в бюджет Пенсионного фонда России на реализацию мер государственной поддержки семей с детьми, предусмотренных исключительно этим законом. Такие меры направлены на обеспечение возможности улучшения жилищных условий, получения образования, социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов, повышения уровня пенсионного обеспечения матери детей, а также уровня жизни семьи.

Законодательно определен круг лиц, у которых возникает право на материнский (семейный) капитал. Данный перечень совершенствуется, в связи с чем обновляется законодательство.

В целом, правовая основа реализации права на получение материнского (семейного) капитала характеризуется системностью, она представлена нормативными актами разного уровня, взаимодействующими

между собой, характеризующимися отсутствием пробельности, и достаточно высокой эффективностью. В связи с новыми государственными решениями, о продлении программы материнского капитала, о круге лиц, у которых возникает право на его получение, оперативно приняты изменения и в правовом регулировании данной сфера правоотношений.

Кагерманов С.М., Касумов Р.М., Ойсунгуров И.М., Место прокуратуры в системе правоохранительных органов

Прокуратура Российской Федерации - единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. Правовой статус органов прокуратуры закреплен в ст. 129 главы 7 Конституции РФ [1], в Федеральном законе, принятом 17.01.1992 г. «О прокуратуре Российской Федерации», в других федеральных законах, а также в международных договорах, ратифицированных в установленном Российской Федерацией порядке[2].

Единой целью этих органов можно назвать защиту прав и свобод человека и гражданина, однако правозащитная деятельность судов на базируется на восстановлении нарушенных прав путём осуществления справедливого, открытого правосудия, в то время как прокуроры осуществляют защитные функции путем реализации надзорной и правозащитной деятельности. В последние годы прокуратура все активнее участвует в данном направлении, по праву занимая место в системе защиты нарушенных прав. Ранее неоднозначность в понимании статуса прокуратуры

[1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Российская газета. - 2015. - № 620.
[2] Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 27.12.2019) «О прокуратуре Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 47. - Ст. 4472.

вызывало и наименование самой главы 7 Конституции - «Судебная власть».

Это также являлось поводом для споров относительно положения надзорных органов в системе разделения властей. Но при недавнем внесении поправок в основной закон страны, которые повлекли изменения в названии главы о судебной власти (в настоящее время глава именуется «Судебная власть и прокуратура), была внесена относительная ясность. Ранее мы отметили, что в отличие от современной Конституции, в Конституциях СССР 1936 и 1977 гг. прокуратуре были посвящены отдельные главы, в которых прописывались следующие нормы: положение и подотчетность Генерального прокурора, срок его полномочий, независимость органов прокуратуры, основной вид надзора. Остановимся подробнее на изучении статуса прокуратуры.

Согласно установленным положениям прокуратура, как централизованный орган, не входит ни в одну из закрепленных законом Российской Федерации ветвей власти, является самостоятельным и обособленным рычагом государственного механизма.

Однако в теории и практике возникает множество споров относительно места прокуратуры в системе разделения властей. Как нам известно власть — это организованное влияние на сознание и поведение людей, обращённое на достижение совместных целей, способность одних субъектов навязать свою власть другим, применяя ресурсы государства.

Власть в государстве осуществляется с помощью специальных властных механизмов, обладающих компетенцией и полномочиями в закрепленной за ними сфере, а именно с помощью ветвей власти и относящимися к ним органам Согласно ст. 11 Конституции РФ: «Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. Государственную власть в субъектах Российской

Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти»[1].

Самостоятельность каждой ветви и относящихся к ней органов власти определяется степенью независимости, предметом ведения и полномочиями, организационной обособленностью, статусом должностных лиц. Как мы видим, органов прокуратуры нет в приведенном законодателем списке, что также вызывает ряд вопросов. Рассмотрим согласно указанным критериям положение органов прокуратуры в Российской Федерации. Основная задача, преследуемая прокуратурой - абсолютное, единое на всех уровнях власти исполнение законов относительно всех урегулированных общественных отношений на всей территории страны независимо от других органов власти, существующих в государстве.

Независимость прокуроров закреплена в статье 4 закона, посвященного прокуратуре. Органы прокуратуры независимы от иных органов власти при осуществлении своих полномочий и действуют в установленной законодательством мере. Также в указанной статье говорится об ограничениях, связанных с правовым статусом прокуроров, что также свидетельствует о воле законодателя оградить их от различного рода воздействий со стороны общества, государственных органов, органов местного самоуправления, различных объединений и т.д. Прокуратура имеет свою систему организации, построенную на принципе иерархичности.

«В соответствии со ст. 11 Закона о прокуратуре систему органов прокуратуры составляют:

- Генеральная прокуратура РФ;

- прокуратуры субъектов Федерации, приравненные к ним военные и другие специализированные прокуратуры;

- прокуратуры городов, районов, другие территориальные, военные и

[1] Ястребов, В. Б. Прокурорский надзор: учебник для академического бакалавриата юридических вузов и факультетов / В. Б. Ястребов, В. В. Ястребов. – М.: Зерцало-М, 2017. - С.45.

иные специализированные прокуратуры;

- научные и образовательные учреждения, редакции печатных изданий.

Такое устройство основывается на административно-территориальном делении России, а также на специфических функциях по надзору за различными сферами общественных отношений (создаются природоохранные, военные, транспортные прокуратуры, и др.). Еще один аспект, который позволяет отнести «прокурорскую власть» к видам государственной власти – это положение должностных лиц.

Привлечение прокуроров к установленным в законе видам ответственности проходит по специфической регламентированной процедуре. Так же для сотрудников предусмотрен ряд ограничений, связанных с прохождением службы. Полномочия в сфере надзора за законностью имеют широкие границы, которые распространяются на органы представительной и исполнительной власти, их должностных лиц, в том числе и на органы, уполномоченные осуществлять контроль за деятельностью указанных субъектов государственного механизма.

Тот факт, что прокуратура обладает таким объемом надзорных полномочий, многие авторы трактуют в пользу совершенно полярных точек зрения. Некоторые выделяют прокуратуру как орган исполнительный, но в связи с тем, что органы исполнительной власти поднадзорны прокуратуре, данное утверждение не позволяет делать выводов о принадлежности надзорного органа к исполнительной ветви власти. Также есть мнение, что прокуратура наряду с Президентом, не входит ни в одну ветвей, а прямо или косвенно участвует в их деятельности. Другие же предлагают отнести прокуратуру к законодательной власти, т.к. основным направление прокурорского надзора является сохранение законности. Функцией законодательной власти является принятие законов, их рассмотрение, но надзор за их исполнением не является аспектом сущности законодательной

власти[1].

Касаемо функций органов прокуратуры, необходимо отметить, что в законодательстве РФ не раскрыто значение этого термина. Конституция не содержит прямых указаний на функции, и Федеральный закон «О прокуратуре» лишь в некоторых статьях дает возможность их выделить путем изучения норм. Из статьи 1 ФЗ «О прокуратуре» следует, что основной функцией законодатель выделил осуществление надзора за соблюдением Высшего нормативно-правового акта страны и исполнением законодательства, действующего на всей территории государства. Далее в указанной статье предусмотрены «иные функции», которые установлены в различных федеральных законах. Отметим, что возложение на прокуратуру функций, не предусмотренных в законах Российской Федерации, невозможно. Функции прокуратуры представляет собой определенный вид деятельности, который выражается в целях, предмете ведения, общественном и правовом назначении, и направлен на решение стоящих перед органами прокуратуры задач с помощью закрепленных за прокурорами правовых средств воздействия[2].

Данное понятие находится в взаимосвязи с понятием «направления деятельности», т.к. имеют сходные признаки, но несмотря на их схожесть, каждое из них несет свое предназначение. Общая природа указанных понятий вносит некоторые сомнения и неопределенность при их разграничении, что может породить неточности в работе сотрудников, т.к. возможна подмена сущности этих категорий. Основным признаком, позволяющим выделить функции прокуратуры, безусловно, являются стоящие перед ней задачи. В качестве задач принято выделять следующие:

1) Наблюдение за соответствием положениям Конституции и

[1] Шахрай, С. М. Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата и магистратуры. - Москва : Статут, 2017. - С.65

[2] Тишков, Д. С. Некоторые особенности предмета прокурорского надзора за соблюдением конституционного права личности на труд / С. Тишков // Вестник Омской юридической академии. - 2017. - Т. 14. - № 3. - С. 23–27.

требованиям законов действий и правовых актов федеральных органов исполнительной власти, представительных (законодательных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, органов военного управления, органов контроля, их должностных лиц, органов управления и руководителей коммерческих и некоммерческих организаций;

2) Обеспечение привлечения к уголовной ответственности лиц, совершивших преступления, и назначения судом предусмотренного законом наказания, осуществления мер по созданию обстановки неотвратимости наказания за совершенные преступления, защита прав и свобод человека и гражданина от преступных посягательств;

3) Обеспечение согласованных усилий системы правоохранительных органов в сфере борьбы с преступностью;

4) Осуществление мер по совершенствованию правовой системы Российской Федерации, использование материалов органов прокуратуры в интересах совершенствования законодательства;

5) Участие в соответствии с компетенцией прокуратуры в выполнении обязательств Российской Федерации, вытекающих из международных договоров и соглашений по вопросам правовой помощи и борьбы с преступностью;

6) Использование судебного порядка защиты прав, свобод и законных интересов граждан, интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;

7) Обеспечение объективного и полного учета 39 совершенных преступлений и отражения в отчетности состояния практики правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Первая задача соответствует функции, направленной на надзор за соблюдением Конституции и действующего законодательства. Вторая задача вытекает из функции уголовного преследования. Из третьей выделяется

функция по координированию работы правоохранительных органов в сфере борьбы с преступностью. Четвертой задаче посвящена функция правотворчества. Предназначение пятой задачи- обеспечение функции международного сотрудничества. Из шестой задачи вытекают полномочия прокурора по участию в гражданском, уголовном, арбитражном судопроизводстве.

Соответственно, седьмая задача исходит из функции по ведению учёта состояния законности и преступности, оценки эффективности работы следствия, дознания и прокурорского надзора. Помимо перечисленных выше основных функций законодатель возложил на органы прокуратуры и ряд иных полномочий, в числе которых выпуск специальных изданий и проведение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов.

Куликова И.А., Запивалов Д.А. Международно-правовой аспект механизма защиты прав человека

В международном плане права человека получили бурное развитие во второй половине XX века. Это понятие, ранее относившееся только к национальному законодательству, стало активно утверждаться и развиваться в международных отношениях. Международное сообщество поняло важность проблемы, не только узаконив серию общепризнанных прав в конвенциях, пактах и соглашениях, но и разработав международный механизм для защиты прав человека.

Международные договоры по правам человека устанавливают обязательства государств по предоставлению индивидам прав и свобод.

Национальное законодательство каждого государства определяет объем прав, их содержание и гарантии осуществления[1].

[1] Саидов А. Х. Общепризнанные права человека, учебное пособие под ред. И. И. Лукашука. – М., 2002. – С.64.

Все нормы международного права, имеющие однородный объект и устанавливающие определенные правила в той или иной сфере отношений, называют международными правовыми стандартами[1].

Стандарты могут быть универсальными, т.е. признанными во всем мире и региональными. Региональные стандарты имея особенности, вытекающие из традиции, уровня развития какой-либо группы стран, могут идти дальше универсальных, быть более широкими (например, стандарты, принятые в рамках общеевропейского процесса)[2].

Изучение проблемы взаимоотношения норм международного и внутригосударственного права в настоящее время является одной из актуальных задач в контексте обеспечения защиты общечеловеческих ценностей[3].

Проблема осуществления норм международного права в России состоит в формировании соответствующей научно-практической концепции.

Практика свидетельствует что, имплементация норм международного права не сводится лишь к правотворческой деятельности государства в лице его органов, предполагает, помимо этого, проведение широкого комплекса мер организационного характера, обеспечивающих непосредственную реализацию предписаний международно-правовых норм[4].

Международное сообщество под эгидой ООН активно занимается разработкой источников общепризнанных прав человека, стремясь создать правовую основу для их эффективной защиты и содействия их соблюдения.

Принятие Всеобщей декларации прав человека – документа, закрепившего перечень прав и свобод человека – стало важным этапом в развитии международных отношений.

---

[1] Трунчевский Ю. В. Международное пенитенциарное право. – М., 2001. – С.17.
[2] Международное право: Учебник, отв. ред. В. И. Кузнецов. - М., 2000. – С.224.
[3] Анисимов Л. Н. Имплементация норм международного права в национальное законодательство. – М., 1991. – С.110.
[4] Трунчевский Ю. В. Международное пенитенциарное право. – М., 2001. – С.21.

Большая часть ее норм рассматривается в качестве важного свидетельства международного права, связывающего все государства современного мира[1].

Вслед за принятием Всеобщей декларации прав человека, для того, чтобы придать обязательную юридическую силу правам, провозглашенным в Декларации, была начата разработка двух международных пактов о правах человека: одного – об экономических, социальных и культурных правах и другого – о гражданских и политических правах.

К числу международных договоров ООН, направленных на защиту конкретных прав человека, относятся:

1. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

2. Конвенция о правах ребенка.

3. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинств видов обращения и наказания[2].

Региональное сотрудничество по правам человека представлено Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ-ОБСЕ), Советом Европы, Европейским Союзом, Содружеством Независимых Государств и т.д.

Сотрудничество по правам человека на разных уровнях осуществляется в многообразных формах. Прежде всего, путем выработки единых стандартов определяющих круг прав и свобод человека. К настоящему времени принято более 100 универсальных договоров и свыше 200 региональных.

Системы регионального нормативного уровня дополняют универсальные положения, а в некоторых отношениях и повышают степень

[1] Хлобустов О. Права человека: история и современность. – М., 1998. - №1. – С.3.
[2] Саидов А. Х. Сравнительное правоведение/ Под ред. В. А. Туманова. – М., 2000. – С.116-118.

требовательности к защищенности и эффективности реализации прав и свобод.

Стандарты прав человека разработаны и в договорной практике участников Содружества Независимых Государств (СНГ), это: Конвенция о правах и основных свободах человека 1995 г., Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам 1963 г., Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, 1994 г. и т.д.[1].

Действующая Конституция РФ включила в свои тексты пространную главу о правах человека. Закрепленные в Конституции России права и свободы соответствуют общепризнанным стандартам.

На идею право-человеческой защиты сориентировано текущее законодательство. Разнообразные государственные идеологические программы идеологически посвящены обеспечению прав. Активно пропагандируют их средства массовой информации[2].

Для прав человека в России сегодня созданы благоприятные политические и юридические условия, в положительную сторону наметилось движение экономических факторов.

Как свидетельствует мировой опыт реальное и стабильное улучшение жизни возможно только на основе четких и недвусмысленных норм.

Лукашева Е.А. и Кузнецов В.И. высказали свое мнение по поводу необходимости правового, юридического закрепления основных прав и свобод человека:

Лукашева Е. А.: «В настоящее время деятельность государств в области прав человека неуклонно смещается с разработки правозащитных принципов и норм в сторону создания механизмов их имплементации. Там, где вновь возникающие ситуации требуют соответствующего регулирования, разработка новых норм должна продолжаться»[3].

[1] Глухарева Л. И. Права человека. – Гуманитарный курс, учебное пособие. – М., 2002 г. – С.154.
[2] Глухарева Л. И. Права человека. – Гуманитарный курс, учебное пособие. – М., 2002 г. – С.144.
[3] Права человека как фактор стратегии устойчивого развития, под ред. Е. А. Лукашевой. – М., 2000. – С.264.

Кузнецов В. И.: «Для того, чтобы содержание любого принципа международного права воплощалась в жизнь, необходима его конкретизация в договорных и обычных нормах международного права» [1].

Формирование механизма защиты прав человека - условие создания правового общества, в котором права человека являются неотъемлемыми, а уважение и защита прав человека – важнейшим свойством всего уклада государственной и общественной жизни.

Курбанов З.А., Пирова Р.Н. Право и политика в современной России

Политика - это особая форма социальной деятельности, которая возникла с появлением государства и системы власти, призвана обеспечивать в данном, конкретном обществе порядок, путем четкого разграничения отношений господства и подчинения.

На современном этапе развития общества политика стала играть первостепенную роль.

Политика любого государства, как всем известно, делится на внешнюю и внутреннюю. Внутренняя политика в свою очередь разделяется по сферам государственной деятельности, например, в сфере здравоохранения, таможенной, валютной, уголовной, гражданской, жилищной сфере и так далее. При этом общественные отношении в каждой сфере государственной деятельности полностью или частично урегулированы правовыми нормами. А это значит, что на первый план выходит, не просто обособленное регулирование каждого блока данных отношений, а стратегия государства в форме правовой политики в данной области.

В последнее десятилетие данный термин «правовая политика» встречается довольна часто, как в нормативно-правовых актах различного уровня, так и в функциях государственных органов и учреждений, в работах

[1] Международное право: Учебник, отв. ред. В. И. Кузнецов. - М., 2000. – С.224.

ученых и признанных юристов, средствах массовой информации. Таким образом, чтобы разобраться с особенностями правовой политики в конкретной сфере государственной деятельности, следует уяснить данное понятие на общетеоретическом уровне.

Несмотря на многочисленность подходов в исследовании термина «политика», большинство авторов склонны считать, что политика тесно связана с такими категориями, как государство и государственная власть. Именно власть и отношения, складывающиеся в процессе осуществления властных функций, характеризуют направления деятельности различных социальных институтов, которые в свою очередь являются главными факторами при формировании политической системы общества в государстве.

На сегодняшний день, на первый план в общественное сознание все больше входит именно правовая политика, так как при современном развитии государства и общества без нее невозможно грамотно и гарантированно реализовать другие виды политики.

В свою очередь правовая политика выступает формой выражения государственной политики, посредством юридической легитимации, которая закрепляет политический курс страны. Осознанная, консолидированная правовая политика государства выражается, прежде всего, в различных международных договорах, законах, иных нормативно-правовых актах Российской Федерации, федеральных программах и концепциях развития, и других официальных государственных документах, направленных, прежде всего, на охрану и защиту социального строя конкретного государства, совершенствование общественных отношении в соответствующей отрасли права.

Правовая политики Российской Федерации должна быть основана на существующем законодательстве, и в первую очередь на Конституции РФ и

других законах, соответствовать интересам и запросам личности, общества и государства в целом.

В статье 1 Конституции Российской Федерации говорится, что «Российская Федерация - Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления». Именно правовое государство, то есть такое государство, которое способно обеспечивать правовые отношения в обществе, правовое равенство и защиту прав граждан. Обеспечение правовых отношений в обществе, правовое равенство и защита прав граждан осуществляется с помощью принятия федеральных законов, указов Президента, постановлений Правительства, других нормативно-правовых актов. Из этого можно сделать вывод, что Конституция Российской Федерации является гарантом реализации правовой политики в стране.

Отечественная наука наработала достаточный теоретический материал в вопросах сущности, социального назначения, целей, места и роли правовой политики в Российской Федерации. При этом можно отметить тенденцию о том, что проблематика правовой политики наиболее полно проработана и изучена в отдельных узких отраслях, например, в сфере здравоохранения, и в значительной степени меньше исследована на общетеоретическом уровне.

Любая политика государства, в том числе и правовая, имеет свои направления реализации, которые принято называть «формы реализации правовой политики».

В соответствии с Проектом концепции правовой политики в Российской Федерации до 2020 года [1] формами реализации правовой политики являются:

- правотворческая;

- правоприменительная;

[1] Малько, А.В. Проект концепции правовой политики в Российской Федерации до 2020 г. / А.В. Малько, Н.И. Матузов, К.В. Шундиков; Под ред.: А.В. Малько. - М.: Дело, 2008. – С.39.

- правоинтерпретационная;

- доктринальная;

- обучающая.

- активное участие социальных структур в разработки и практическом осуществления правовой политики, а также общественный контроль за деятельностью государственный органов и должностных лиц в данной области;

- разграничение предмета ведения между федеральными органами, органами государственной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления, а также разграничение функций между государственными органами различных ветвей власти[1].

Немаловажно при изучении правовой политики, уделить внимание целям и приоритетам в данном направлении. При анализе Проекта концепции правовой политики в Российской Федерации до 2020 года можно заметить, что многие цели и задачи, которые определены перед правовой политикой, предусмотрены Конституцией, то есть должны уже реализовываться 25 лет. Это значит, что намеченные планы вомногом уже достигнуты и сегодня требуется назвать новые цели и задачи, определяющие модернизацию действующей правовой политики в России.

В последние годы в российской юридической науке все больше начали уделять внимание такой теме как правовая политика. Всем известно, что Россия все больше совершенствует свою характеристику как правового государства, государства, где закон должен верховенствовать над всеми. Поэтому, на сегодняшний день, правовая политика является одной из самых актуальных тем в научных кругах. Так как без ее развития невозможно построить правовое государство. Но нельзя сказать, что о правовой политике начали говорить только сегодня.

[1] Малько, А.В. Проект концепции правовой политики в Российской Федерации до 2020 г. / А.В. Малько, Н.И. Матузов, К.В. Шундиков; Под ред.: А.В. Малько. - М.: Дело, 2008. – С.32.

Профессор Н.И. Матузов справедливо отмечает: «Русские дореволюционные юристы (Б.А. Кистяковский, С.А. Муромцев, Н.М. Коркунов, Г.Ф. Шершеневич, П.И. Новгородцев, Л.И. Петражицкий и др.) рассматривали правовую политику как сугубо прикладную науку, призванную оценивать действующее законодательство и способствовать выработке более совершенного права»[1].

Таким образом, можно сказать, что в ранние времена правовая политика рассматривалась в более простом варианте, когда на деле данная категория является более сложной и многоуровневой. И эта именно та тема, которая должна быть не только изучена в теории, но и также обязательно применяться на практике. Она должна реализовываться путем определенных целей, задач, ставящихся перед властью и должностными лицами. Особая роль правовой политики в том, что она развивается и осуществляется государственными органами. Именно государственные служащие должны претворять правовую политику в жизнь[2].

Профессор А.Р. Еремин отмечает, что «…параллельное функционирование государственной и муниципальной власти оценивается не по формальным (логическим и юридическим) признакам, а в свете реального сосуществования соответствующих публичных структур»[3]. Таким образом, и муниципальная власть может считаться субъектом формирования и реализации правовой политики в Российском государстве.

Одна из проблем реализации правовой политики в Российской Федерации может быть определена как определения в ней человеческого фактора. За последние несколько лет по этой проблеме был наработан хороший теоретический материал, большая часть которого была перенесена в

[1] Рыбаков, О. Ю. Российская правовая политика в сфере защиты прав и свобод личности. Монография / О. Ю. Рыбаков. – М.: Юрид. центр Пресс, 2004. – С.63.

[2] См.: Матузов, Н.И. Актуальные проблемы российской правовой политики / Н.И. Матузов //Государство и право.- 2001.- № 10.- С.5-12.

[3] Еремин, А.Р. Реализация права человека и гражданина на местное самоуправление в Российской Федерации: конституционные вопросы / А.Р. Еремин. – Саратов: Издво Сарат. ун-та, 2003. – С.21.

нормативно-правовые акты. Законодательство России старается во многом защищать права и свободы граждан, уменьшить давление государства на определенные сферы жизни общества. Однако, здесь не все еще решено должным образом. Можно привести слова Президента Российской Федерации после пожара в клубном заведении «Хромая лошадь», и которую вспомнили недавно в связи с пожаром в торговом центре Кемерово, который произошел из-за множественных нарушений пожарной безопасности: «Мы находимся в каком-то замкнутом круге. Предоставляешь больше прав контролирующим органам - растет коррупция», - подчеркивает президент. Он также говорит о снижении нагрузки на бизнес - расхлябанность, разгильдяйство, что сказывается на здоровье и жизни людей». И действительно, когда государство решает дать послабление гражданам, наделить их большими правами и свободами, надеясь на их правопорядочность, многие сразу же находят лазейки в данном законодательстве, пытаются обратить его себе на пользу, совершенно не думая о тех последствиях, которые могут произойти, когда что-то пойдет не так, так как для них мимолетная выгода гораздо важнее, чем жизни других людей.

После «опьянения» всездозволенностью и безграничной свободой 90-х годов (что нашло отражение в «увлечении» правами человека) в российском обществе «маятник качнулся» в другую сторону: большинству граждан захотелось иметь хоть какие-то границы, рамки, твердую почву под ногами. Это проявилось в стремлении массового правового сознания к порядку и дисциплине, укреплению государственности и выстраиванию вертикали власти. Все это достигается, прежде всего, с помощью таких юридических средств, как запреты. Иными словами, если в условиях так называемых либеральных реформ «модными» среди способов правового регулирования были дозволения (права и свободы человека), то в современный период

укрепления и модернизации российского государства востребованными становятся запреты[1] .

Эмпирическое исследование показало, что наибольшее влияние на эффективность исполнительной власти оказывают уровень развития институциональной системы государства в целом и квалификация работников государственных организаций[2] .

Но мало просто ввести определенные правила поведения, принять законы, устанавливающие основы и создать систему ответственности за неисполнение обязанностей, необходимо заниматься обучением высококвалифицированных специалистов государственного и муниципального уровней публичной власти, всех тех, кто так или иначе участвует в формировании и реализации правовой политики.

Также следует отметить и такую проблему в реализации правовой политики, которая заключается в том, что все выше указанные меры влияющие на качество правовой политики государства, не будут иметь достаточный эффект, так как очень важно, чтобы все кто участвуют в формировании и реализации правовой политики, осознавали ее важность, хотели жить в правовом государстве и осуществляли все необходимые для ее реализации меры, то есть, кроме установления правовой политики в теории и в нормах права, необходимо наличие правового сознания у граждан. Иначе, правовая политика так и останется существовать только лишь на бумаге.

Магомедбегов К.М., Пирова Р.Н. Цивилизационный подход к типологии государств

[1] Малько, А. В. Запреты в современной России: от теории к правовой политике и практике / А. В. Малько // Правовая политика и правовая жизнь. – 2017. – № 1. – С.10.

[2] Юрескул, Б.А. Эффективность исполнительной власти в системе «государство-общество»: автореф. дис... канд. полит. наук: 23.00.02 / Е.А. Юрескул. – М., 2016. – С.17.

Цивилизационный подход в обществознании получил распространение в последней четверти XX века как альтернатива подходу формационному[1]. Основой цивилизационного подхода при характеристике развития стран и народов изучаются не столько развитие процессов производства и классовых отношений, сколько духовно - культурные факторы. Кпоследним относят особенности форм сознания, духовной, в том числе религиозной жизни, миропонимания, исторического развития, территориальной расположенности, обычаев и традиций. В совокупности эти факторы образуют понятие культура, которое служит специфическим способом бытия того или иного народа, конкретной человеческой общности. Родственные культуры образуют цивилизацию[2].

Современные ученые, опирающиеся в своих исследованиях на цивилизационный подход, выделяют разнообразные критерии определения цивилизации. Само понятие возникло впервые во Франции в эпоху Просвещения, в работах Тюрго А., БуланжеН., Мирабо В. Тогда оно было синонимично понятию «культура». Позднее Маркс К. и Энгельс Ф. подразумевали под понятием «цивилизация» историческую эпоху как ступень развития общества, следующую за дикостью, для которой характерно зарождение государства, законов, письменности и др. Ницше Ф. и Бердяев Н. рассматривали материальную, технико-технологическую, экономическую и организационную составляющую общества в противовес духовной стороне, т.е. культуре. Как последнюю завершающую ступень развития культуры, с которой начинается ее закат, видел цивилизацию Шпенглер О.

Хантингтон С. характеризовал цивилизацию как метакультуру, т.е. наиболее широкую социокультурную общность, представляющую собой

[1] Ващекин, Н.Т.Концепции современного естествознания / Н. П. Ващекин, А. Н. Ващекин; Гос. образовательное учреждение высш. проф. образования Российская акад. правосудия. - М.: РИОР: ИНФРА-М, 2010. – 251 с.

[2]См.: Теория государства и права: Учебник. / Под ред. В.Н. Корнева. - М.: РАП, 2013. - 560 с.

высший духовный уровень идентичности людей (например: западная, конфуцианская, исламская, православно - славянская, латиноамериканская и др.).

По Швейцеру А., культура и цивилизация являются синонимами. Вслед за Тойнби А.Дж., описывавшим культуру как душу, кровь, лимфу, сущность цивилизации, мы можем рассматривать соотношение понятий «цивилизация» и «культура» соотносятся как «множество» и «подмножество». Другие движущие факторы цивилизации - экономика и политика - малозначащи и не могут претендовать на роль движущих сил цивилизации. Кактолько цивилизация утрачивает внутреннюю силу культурного развития, она немедленно начинает впитывать элементы чужой социальной структуры[1].

Основы цивилизационного подхода заложил Данилевский Н.Я.в своем произведении «Россия и Европа». Будучи противником всемирной цивилизации, он исследовал разнородность и самобытность различных культур, предлагая отстраивать свою улицу по собственному плану, а не тесниться на общей площади и не браться за продолжение чужой улицы[2]. Выделяя различия в характере народов, на основании которых должны основываться различия в самих цивилизациях, он отмечал различия этнографические (которые выражаются в особенностях психического строя народов), различия руководящего ими высшего нравственного начала, различия хода и условий исторического воспитания народов. Н.Я. Данилевский, выступая против смешения культур, не высказывался отрицательно о других цивилизациях, подчеркивая их важность как элемента разнообразия - необходимого условия успеха и совершенствования человеческого рода.

[1] Горохов, В.Ф. О соотношении понятий «Культура» и «Цивилизация» // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. - № 10 - 5. - 2015 - С. 3. - https://publikacia.net/archive/2015/10/5/36

[2]Данилевский, Н.**Я.** Россия и Европа : взгляд на культурные и политические отношения славянского мира к германо-романскому / Данилевский Н.Я. - изд. 2-е. – М.: Благословение: Ин-т русской цивилизации, 2011. – С.150.

Развивая выдвинутый Данилевским Н.Я. цивилизационный подход, Тойнби А.Дж. дал характеристику 21 цивилизации, некоторые из которых уже прекратили свое существование. Согласно его мнению, все цивилизации имеют одинаковую схему развития: возникают благодаря божественному энергетическому толчку, действию механизма «вызовов», которые могут быть как природными (суровый климат), так и социальными (нападение врага). Рост цивилизации достигается в случае успешного ответа на этот вызов. Важнейшую роль играет в этом ответе элита общества, творческое меньшинство. Разрушение цивилизации происходит, элита начинает терять творческую силу и начинает копировать достижения прошлого. В этом случае на сцену выходит масса и варварское окружение, которые окончательно дезинтегрируют цивилизацию[1].

Вопросы взаимодействия и противостояния цивилизаций изучал Хантингтон С., использовавший цивилизационный подход для анализа проблем постиндустриального общества, в котором основным источником конфликтов становится уже не идеология и не экономика[2]. Важнейшие границы, разделяющие человечество, и преобладающие источники конфликтов будут определяться культурой[3]. Нация - государство останется главным действующим лицом в международных делах, но наиболее значимые конфликты глобальной политики будут разворачиваться между нациями и группами, принадлежащими к разным цивилизациям, столкновение которых станет доминирующим фактором мировой

[1] См.: Тойнби, А. Дж. Цивилизация перед судом истории: Сборник. / Пер. с англ. - М.: Рольф, 2002. - 592 с.
[2]Ващекин, А.Н. Исследование кризисных явлений на основе математических моделей макроэкономической динамики // «Математические и инструментальные методы экономики: теория и практика», международный научный е - симпозиум, г. Москва, 29 - 30 сентября 2014 г.: сборник материалов. - Киров: изд - во МЦНИП, - 2014. - С.78- 90. - https://publications.hse.ru/en/books/142074433
[3]Ващекина, И.В. О распространении технологий электронного документооборота в Российской Федерации // В сборнике: Инновационное развитие Российской экономики. IX Международная научно - практическая конференция. Министерство образования и науки Российской Федерации, Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, Российский гуманитарный научный фонд. - 2016. - С.24 -26. - https://www.elibrary.ru/item.asp?id=27209396

политики[1].Хантингтон С. выделяет 8 мировых цивилизаций: западную, конфуцианскую, японскую, исламскую, индуистскую, православно - славянскую, латиноамериканскую и африканскую, и полагает, что самые значительные конфликты будущего развернутся вдоль линий разлома между ними. Эта концепция продолжает традицию некоторого культурологического обоснования цивилизации как единицы исторического процесса. Вместе с тем, в центре внимания оказывается постиндустриальный мир с его проблемами, исходя из которых вырисовывается история цивилизации[2].

Следует отметить, что в современной юридической науке отсутствует типология государств по цивилизационному критерию[3] . Выделяют главным образом этапы цивилизации, например, локальные, существующие в отдельных регионах или у отдельных народов (шумерская, эгейская, индская), особенные цивилизации (китайская, западноевропейская, восточноевропейская, исламская), всемирная цивилизация (охватывающая все человечество, формирующаяся в настоящее время на принципах глобального гуманизма и достижениях человеческой духовности, созданных на протяжении всей истории мировой цивилизации[4]. В научной литературе существует и разграничение цивилизаций на первичные и вторичные. Оно основано на анализе взаимоотношений государства и религии, обосновании места государства в обществе, его социальной природе. В первичных цивилизациях государство связано с религией в единый комплекс, роль государства в обществе значительна, а религия способствует созданию образа божественного правителя (древнеегипетская, шумерская, бирмская,

[1]Хантингтон, С. Столкновение цивилизаций? // Полис. – 1994. - №1. - С.33.
[2] Рыбина, М.В. Цивилизационный подход: возможности и перспективы // Известия Московского государственного технического университета МАМИ. - № 1 (15). – 2013. – С.74.
[3] Ловцов, Д.А. Теоретические основы исследования эффективности судебной системы как базового компонента системы правового регулирования // В сборнике: «Судебная система РФ: вопросы теории, истории и судебная практика». Сборник статей по материалам международной научно - практической конференции. - 2009. - С.39-44.
[4]Морозова, Л. А. Теория государства и права : учебник / Л. А. Морозова. - 6 е изд., перераб. и доп. – М: Норма : ИНФРА-М, 2019. – С.55.

японская и др.). Во вторичных цивилизациях государство и культурно - религиозный комплекс рассматриваются вне взаимодействия[1].

К достоинствам цивилизационного подхода можно отнести ориентацию на познание социальных и культурных ценностей, присущих конкретному обществу, принятие исторического опыта развития государств и особенностей, присущих различным цивилизациям. Среди слабостей следует отметить недостаток внимания к социально - экономическим факторам, важность которых нельзя преуменьшать[2]. Классифицировать государства по цивилизационному критерию достаточно трудно, что связано с отсутствием единого определения понятия «цивилизация» и отсутствием четко обозначенных типологических единиц.

Магомедов К.С., Махаев М.А. Отграничение похищения человека от смежных составов преступлений

Уголовное законодательство предусматривает составы преступлений, имеющие не только внешнее сходство с похищением человека, но и один и тот же непосредственный объект посягательства – свободу человека. Речь идет о незаконном лишении свободы (ст. 127 УК РФ) и захвате заложников (ст. 206 УК РФ), в связи, с чем возникает вопрос о разграничении указанных составов.

В правовой литературе чаще всего в качестве разграничительного признака указывают на отсутствие при незаконном лишении свободы и похищении человека цели воздействия на третьих лиц для выполнения ими определенных требований преступников, что характерно для захвата заложников.

---

[1]Ващекин, А.Н., Хрусталёв, М.М. Выбор стратегии регулирования межотраслевых связей // Экономист. - 2005. - № 3. - С. 50.

[2]См.:Ахмадеев, Р.Г., Быканова, О.А., Косов, М.Е. Налоговые поступления в бюджет: перспективы роста // Успехи современной науки и образования. - 2016. - Т. 4. - № 12. - С. 42- 44.

В ранее действовавшем ранее законодательстве аналогичные составы были размещены в одной главе – «Преступления против жизни, здоровья, свободы и достоинства личности». Следовательно, их единым родовым объектом были общественные отношения, обеспечивающие свободное и нормальное существование личности как высшей ценности общества, а непосредственным объектом выступала свобода личности, т. е. право лица самостоятельно выбирать место своего нахождения и беспрепятственно реализовывать это право. Изложенное свидетельствует о том, что родовым объектом похищения человека и незаконного лишения свободы является его физическая свобода и человеческое достоинство, предполагающие недопустимость насильственного захвата человека и обладания им как вещью, а захвата заложников – отношения общественной безопасности, обеспечивающие обществу безопасные условия жизни[1].

Похищение человека, как и незаконное лишение свободы, и захват заложников, - насильственные преступления, что объединяет указанные составы.

Однако тщательный уголовно - правовой анализ объективной стороны названных преступлений позволяет их разграничить. Так, незаконное лишение свободы есть насильственное удержание лица в определенном месте в изоляции от окружающего мира без перемещения из одного места в другое, тогда как похищение человека, кроме захвата и удержания, включает его перемещение[2].

Захват заложников по объективной стороне и мотивам тесно соприкасается с рассматриваемыми преступлениями и представляет собой насильственное ограничение свободы человека, связанное с передачей

[1] Мельников, Г.М. Отграничение похищения человека от незаконного лишения свободы и захвата заложников / Г.М. Мельников // Человек: преступление и наказание. - 2012.- №2 -С.36.
[2]Лысов, М. Ответственность за незаконное лишение свободы, похищение человека и захват заложников / М. Лысов // Российская юстиция.-1994.- № 5.- С. 20.

преступником каких – либо экономических или политических требований государству, юридическому или конкретному должностному лицу. Вместе с тем, если сообщение о захвате заложника представителям власти, юридическим и физическим лицам сопровождается выдвижением конкретных требований, то при незаконном лишении свободы подобные требования либо отсутствуют, либо предъявляются непосредственно лицу, лишенному свободы[1].

Разграничение похищения человека и захвата заложников следует проводить по следующим признакам:

1. Лица, прибегающие к захвату заложников, действуют, открыто, не скрывая своей принадлежности и характера действий. Нередко они стремятся вызвать общественный резонанс, демонстративно выступая в средствах массовой информации, предъявляя ультиматумы. В случаях похищения человека преступники действуют тайно, принимая меры к сокрытию следов преступления.

2. При захвате заложников требования преступников обращены к третьим лицам (представителям власти, организации).

Похищая человека, преступники предъявляют требования непосредственно к близким родственникам или самому похищенному. Обычно они касаются получения выкупа, возврата действительного или мнимого долга, отказа от долга, выполнения каких – либо обязательств, передачи прав на имущество[2].

3. Захват заложников характеризуется неопределенностью умысла преступников, направленного на захват любого человека.

При похищении же умысел преступника направлен на похищение конкретного человека.

---

[1] Амбарцумян, А.С. Некоторые проблемы отграничения захвата заложника от смежных составов преступлений / А.С. Амбарцумян // Вестник Краснодарского университета МВД России.- 2009.- №5.- С.61.
[2]Скобликов, П. Незаконное лишение свободы, похищение человека и захват заложника в новом уголовном законодательстве / П.Скобликов // Законность. - М., 1997.- № 9. - С. 53.

4. При взятии заложников захват людей имеет место всегда, но, как правило, без перемещения последних. Это обусловлено тем, что преступники обычно выбирают определенное место для захвата заложников и удерживают их там до удовлетворения своих требований.

При похищении человека обязательным признаком является не только захват, но и перемещение. При этом способы ограничения свободы следует рассматривать в качестве квалифицирующих признаков, определяющих степень общественной опасности деяния.

Основное отличие похищения человека от незаконного лишения свободы состоит в способе посягательства на свободу потерпевшего, похищение всегда сопряжено с захватом (насильственным или без такового) и последующим его изъятием из места постоянного нахождения, противоправным перемещением в другое место и удержанием помимо его воли в изоляции[1].

Одно лишь удержание потерпевшего в неволе, если этому не предшествовало за владение (захват), перемещение, состава похищения человека не образует и рассматривается как незаконное лишение свободы.

Как отмечалось выше, похищение человека может быть сопряжено с вымогательством. Содеянное в таких случаях квалифицируется по совокупности этих преступлений[2].

Похищение человека отличается от захвата заложника тем, что факт захвата и удержания потерпевшего при похищении человека, а также предъявляемые требования виновными здесь не афишируются; требование выкупа, адресованное его близким, осуществляется тайно, скрытно от других лиц, а также органов государственной власти; в тайне, как правило, содержится место удержания похищенного; предъявляемые требования

[1] Михаль, О. Вопросы квалификации незаконного лишения свободы, похищения человека и захвата заложников / О. Михаль// Уголовное право. 2003.-№ 4.- С.17.

[2]Гаухман, Л.Д. Об ответственности за захват заложников и похищение человека /Л.Гаухман, С.Максимов, С.Сауляк // Законность. - М.,1994. - № 10. – С.46.

выставляются всегда к самому похищенному, его родственникам, друзьям, коллегам по работе, но не государству, какой-либо организации, как это требуется при захвате заложника[1].

Таким образом, уголовно – правовая характеристика преступлений, в том числе и похищение человека, незаконное лишение свободы, захват заложника представляет собой законодательно закрепленную в нормах Уголовного кодекса РФ информацию о структурных элементах преступления как общественно опасного деяния, которые в совокупности образуют состав преступления.

При выборе правильного направления раскрытия, расследования и отграничения от смежных составов нельзя ограничиваться элементами состава, необходимо знать криминалистически значимые признаки касающиеся личности преступника, механизма, обстановки и способа совершения преступления, и установить наличие между ними определенной связи. Это поможет, в дальнейшем правильно квалифицировать деяние[2].

Так же следует разграничивать состав похищение человека (ст. 126 УК РФ), от деяния предусмотренного п. “в” ч. 2 ст. 105 УК РФ. По п. "в" ч. 2 ст. 105 УК РФ (убийство лица, заведомо для виновного находящегося в беспомощном состоянии, а равно сопряженное с похищением человека либо захватом заложника) надлежит квалифицировать умышленное причинение смерти потерпевшему, неспособному в силу физического или психического состояния защитить себя, оказать активное сопротивление виновному, когда последний, совершая убийство, сознает это обстоятельство. К лицам, находящимся в беспомощном состоянии, могут быть отнесены, в частности, тяжелобольные и престарелые, малолетние дети, лица, страдающие

[1]Нуруллин, А.А. Вопросы расследования похищения людей и незаконного лишения свободы в Российской Федерации / А.А. Нуруллин //Юридический вестник Самарского университета. - 2016.-№8. - С.21-22.
[2] Черных, С.А. Похищение человека и захват заложника: проблемы уголовно-правовой квалификации / С.А. Черных // Пробелы в российском законодательстве. - 2009. -№8.- С.15.

психическими расстройствами, лишающими их способности правильно воспринимать происходящее.

При квалификации действий виновного по п. "в" ч.2 ст. 105 УК РФ по признаку "убийство, сопряженное с похищением человека либо захватом заложника"следует иметь в виду, что по смыслу закона ответственность по данному пункту ч.2 ст. 105 УК РФ наступает не только за умышленное причинение смерти самому похищенному или заложнику, но и за убийство других лиц, совершенное виновным в связи с похищением человека либо захватом заложника. Содеянное должно квалифицироваться по совокупности с преступлениями, предусмотренными ст. 126 или ст. 206 УК РФ.Немало ошибок в судебной практике возникает в случаях, когда похищение человека сопряжено с причинением ему смерти. В этих случаях содеянное нередко квалифицируется по ч.3 ст.126 УК как похищение человека, повлекшее смерть потерпевшего[1].

При этом не всегда выясняется психическое отношение виновного к факту наступления смерти потерпевшего, не учитывается, что квалификация по ч.3 ст.126 УК предполагает неосторожную форму вины[2]. Если же имел место умысел, то содеянное требует дополнительной квалификации по п. "в" ч.2 ст. 105 УК - как "убийство, сопряженное с похищением человека, либо захватом заложника". На это, в частности, указал Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 27 января 1999 г. "О судебной практике по делам об убийстве (ст.105 УК)"[3].

Похищение человека, сопряженное с его последующим убийством, следует отличать от убийства, сочетаемого с действиями, лишь внешне напоминающими похищение человека.

---

[1] Лукьянов, В.В. Уголовное право России. Общая часть: учебник / под ред. В. В. Лукьянова, В. С. Прохорова, В. Ф. Щепелькова. - СПб.: Издательство СПбГУ, 2013. –С.183.

[2] Игнатов, А.Н. Уголовное право России: учебник для вузов/ А.Н. Игнатов, Ю.А.Красиков. - М.: Издательство НОРМА, 2000. –С.421.

[3] См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.01.1999 N 1 (ред. от 03.03.2015) "О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)"

Отличие следует проводить по направленности умысла виновного и характеру совершаемых им действий. Если умысел виновного изначально был направлен на похищение человека, то есть его захват, перемещение в другое место с последующим удержанием там, а затем потерпевшего умышленно лишили жизни, то содеянное в этих случаях, как уже отмечалось, должно квалифицироваться по совокупности преступлений: по п. "в" ч.2 ст.105 и соответствующей части ст. 126 УК. Если же действия виновных были направлены не на удержание потерпевшего в другом месте, а на его убийство, то состав похищения человека здесь отсутствует[1].

Максудова У.М., Касумов Р.М., Ойсунгуров И.М. Современное состояние социальной защиты сотрудников органов внутренних дел, проблемы реализации и меры по совершенствованию социальной защиты сотрудников органов внутренних дел

Социально – правовая защита сотрудников органов внутренних дел – это социальные и юридические гарантии, которые направлены на получение материальных и моральных потребностей сотрудников.

В правовом положении сотрудников полиции, социальная защита является необходимым элементом. От правильной социальной защиты зависит действенность правоохранительной работы органов внутренних дел.

Отсутствие единого нормативного правового акта, который бы охватывал все вопросы социального обеспечения и защиты сотрудников правоохранительных органов, по нашему мнению, связано с расширением круга субъектов обеспечения, появлением нормативных правовых актов, устанавливающих особенности исчисления выслуги лет, и т.д.

Однако приведение к единому знаменателю всех ныне существующих нормативных актов необходимо для устранения возможных противоречий в

[1]Воронцова, А.Н. Проблема разграничения преступлений, связанных с похищением человека, с другими смежными составами /А.Н. Воронцова // Проблемы современной науки и образования.- 2017.- №10.-С.83.

правовом регулировании социального обеспечения сотрудников правоохранительных органов.

Еще одна особенность системы социальной защиты заключается в уровне осуществления правового регулирования. Социальная защищенность сотрудников органов внутренних дел, конституционно и законодательно обеспечивая весь комплекс их прав и свобод, является результатом социальной защиты и определяется как достижение такого уровня благоденствия гражданина, который дает ему возможность для благоприятного индивидуального развития и выражается в устойчивом благополучии личности, обеспечивающем реализацию ее творческих возможностей[1].

Социальная защита сотрудников органов внутренних дел – один из существенных факторов эффективного функционирования этой правоохранительной структуры. Установлено, что недостаточный уровень социальной защиты сотрудников органов внутренних дел приводит к их пассивности при выполнении возложенных на них функций, снижает наступательность их действий по охране правопорядка и заинтересованность в результатах служебной деятельности, является одной из основных причин оттока профессиональных кадров.

Таким образом, можно сделать вывод, что в условиях реформирования нормативно-правовой базы и структуры МВД перед должностными лицами кадровых служб и подразделений ОВД стоит первостепенная задача информирования о произошедших изменениях, разработки новых методических материалов и иного документального обеспечения работы с получателями социальных выплат и услуг, повышения собственной квалификации в области реализации социальных гарантий и обеспечения социальной защищенности сотрудников ОВД.

[1]Костенников М. В., Куракин А. В. Полиция и социальное государство // Российская юстиция. - 2015. - №6. - С. 55-59.

Отдельно бы хотелось отметить проблемы санаторно-курортного социального обеспечения сотрудников ОВД РФ.

За последние годы в санаторно-курортной сфере произошло много изменений, которые в целом отражают контекст социально-экономических изменений, как в стране, так и в здравоохранении.

Согласно данным реестра России общее количество санаторно-курортных организаций составляет 1875, но всего 44% санаторно-курортных учреждений составляют государственные, лишь 3% относятся к муниципалитетам. Оставшиеся – 53% это частные учреждения.

За последние три года общее количество мест в этих организациях увеличилось на 10% – до 448 тысяч (рис.2.3).

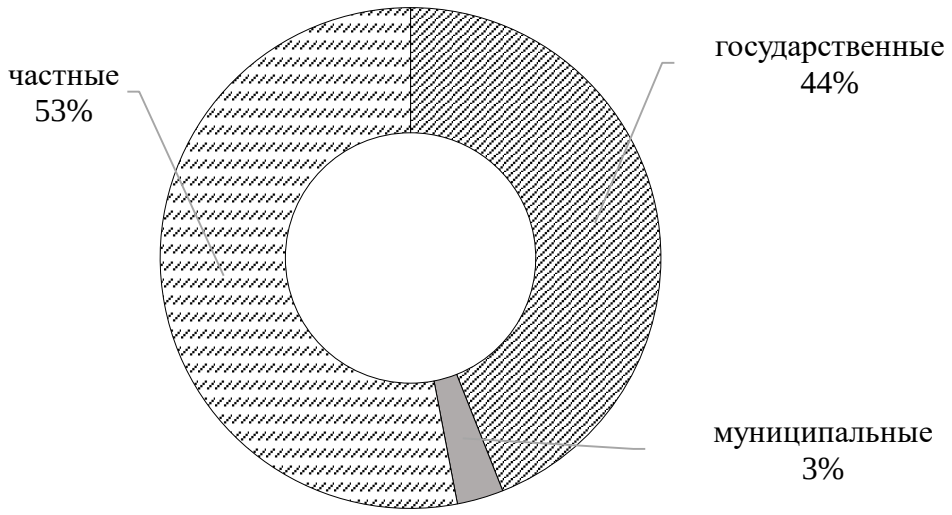

Рис. 2.3. Состав курортно-санаторных учреждений РФ в 2018 году

Привлекательность санаторно-курортного комплекса России во многом определяется качеством оказания санаторно-курортной помощи.На сегодня на территории РФ насчитывается более 50 мест санитарно-курортного назначения, где могут отдохнуть действующие сотрудники ОВД РФ, пенсионеры.

Для отдыха предложены 37 санаториев, восемь домов отдыха, семь туристических баз, которые расположены по всей стране. Совместно с

лечащим врачом желающий оздоровиться может выбрать один из санаториев, соответствующих профилю его заболевания.

Статистические данные указывают, что в среднем в санаториях России отдыхают и проходят лечение в среднем 6,5 тысяч сотрудников ОВД РФ в год (рис. 2.4.)[1].

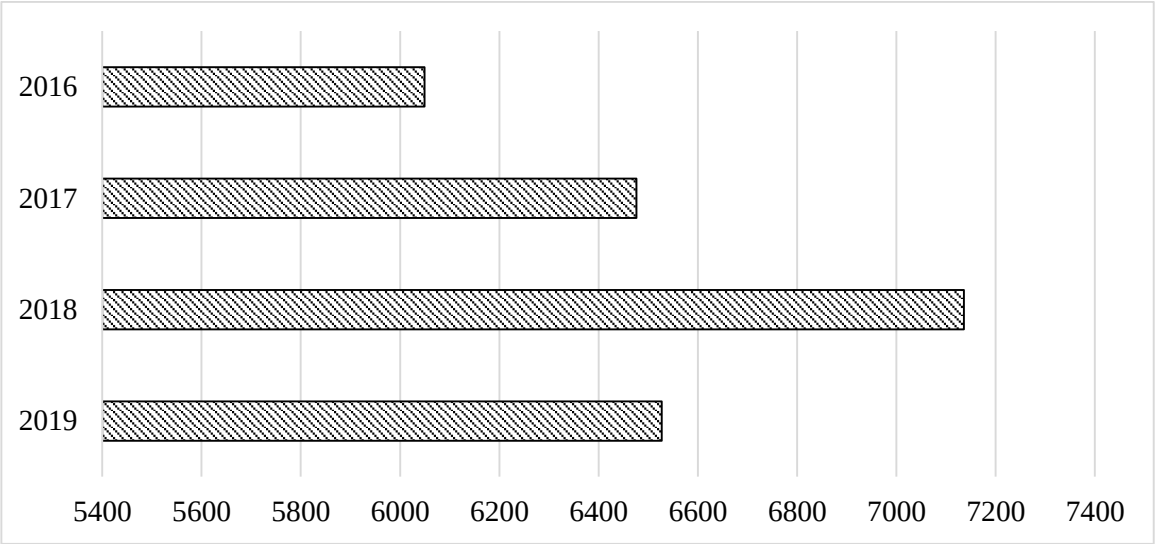

Рис. 2.4. Количество клиентов санаторно-курортных учреждений РФ

За десять последних лет произошли серьезные структурные изменения, связанные с уходом с рынка слабых организаций и укрупнением наиболее конкурентоспособных.

Очень часто сотрудникам ОВД РФ отказывают в выдаче путевок по причине нехватки тех самых путевок и недостаточности финансирования со стороны государства. Отказ по такой причине противоречит законодательству о социальном обеспечении сотрудников органов внутренних дел.

Таким образом, можно выделить целый ряд проблем пробелов, которые существуют в нормативной базе правового регулирования социальной защиты сотрудников органов внутренних дел.Следовательно, правовое

[1] Федеральная служба государственной статистки. [Электронный ресурс] http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/zdrav17.pdf (дата обращения: 08.02.2020).

регулирование данной сферы еще не сформировано в объеме, обеспечивающем требуемую степень упорядоченности, непротиворечивости.

Меры по совершенствованию социальной защищенности сотрудников органов внутренних дел. В социальную систему страны вносятся серьезные поправки, связанные с ее реформой. Государство стремиться поддержать уровень жизни пенсионеров. Уровень социального обеспечения сотрудников ОВД РФ находится на высоком уровне, если сравнивать с другими категориями населения, за счет предоставления различных льгот и надбавок.

Служба в органах внутренних дел отличается от других видов работ повышенным риском смерти работника, вреда его здоровью, что объективно влечет за собой негативное изменение материального и (или) социального статуса, как сотрудника, так и членов его семьи. Риск финансовой незащищенности для сотрудника полиции (и / или членов его семьи) может возникнуть не только в результате причинения вреда его здоровью или смерти, но также и прекращения служебных отношений (увольнение по различным причинам)[1].

В связи с этим можно констатировать, что социальная защита имеет особое значение для сотрудников ОВД.

Совершенствование механизмов социальной защиты обусловлено тем, что «...система социальной защиты призвана поднять уровень удовлетворения материальных и духовных интересов сотрудников органов внутренних дел, обеспечить реализацию правовых норм, регламентирующих их права, свободы, обязанности и ответственность.

Она должна строиться с учетом особенностей российской государственности, текущего состояния процесса развития и становления общества, хода реформы органов внутренних дел, практического опыта органов управления, реальных возможностей по ее обеспечению».

[1]Костснников М. В., Куракин А. В. Полиция и социальное государство // Российская юстиция, - 2015. - №6. - С. 55-59.

Для совершенствования административно-правового регулирования социальной защиты сотрудников органов внутренних дел, а также оптимизации правоприменительной практики было бы вполне целесообразным многочисленные ведомственные нормативные правовые акты, касающиеся социальной защиты сотрудников, поместить в Федеральный закон «О социальной защите сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации».

Концепция такого закона должна включать:

1) общие положения;

2) специальные положения, касающиеся порядка возмещения ущерба в случае гибели (смерти) или причинения увечья сотруднику органов внутренних дел;

3) положения, касающиеся организации социальной работы с членами семей сотрудников ОВД, погибших при исполнении служебных обязанностей, и сотрудниками, ставшими инвалидами вследствие военной травмы;

4) специальные меры социальной защиты[1].

В заключение необходимо отметить, что Министерством внутренних дел Российской Федерации проводится большая работа по совершенствованию нормативной правовой базы по вопросам социальной защиты сотрудников полиции. Несмотря на это, механизм социальной защиты полицейских необходимо уже сегодня модернизировать так, чтобы социальная помощь оказывалась максимально адресно и оперативно, кроме того, необходимо сформировать такие условия, при которых сам полицейский, а также его трудоспособные члены семьи сами могли бы решать свои социальные, организационные и иные бытовые проблемы.

[1] Алебастрова И.А. Социальные права: конституционные обещания, пожелания или привидения? // Государство и право. - 2016. - № 4. - С. 30-38.

Максудова У.М., Касумов Р.М., Ойсунгуров И.М. Место и роль органов внутренних дел в общегосударственной системе охраны правопорядка и безопасности

Важным аспектом, требующим пристального внимания и активной позиции государства, является и обеспечение общественной безопасности, и поддержание общественного порядка в стране.

Охрана общественного порядка важная часть деятельности органов внутренних дел.

Государство, также, как и граждане, нуждается в должном общественном порядке[1].

Охрана общественного порядка нацелена:

– на обеспечение общественного спокойствия;

– на охрану жизни, здоровья граждан;

– на уважение чести и достоинства[2].

Охрана общественной безопасности выражена в ее понимании как состояния защищенности, в том числе личной.

В разные исторические периоды охрана общественного порядка обеспечивалась государством, за посягательства на данные отношения устанавливалась ответственность.

При этом, основную роль охране данной социально-значимой категории делегировано правоохранительным органам. Они реализуют одновременно:

1) правоприменительную;

2) и административно-юрисдикционную деятельность.

Таким образом, общественных порядок и связанная с ним общественная безопасность – совокупность общественных отношений,

[1] Административная деятельность ОВД: учебник для вузов / Под ред. М. В. Костенникова, А. В. Куракина. - М.: Изд-во Юрайт, 2014. - С. 102.

[2] Безруков А.В. Правопорядок и безопасность: сущность, соотношение и конституционно-правовое измерение // Российский юридический журнал. - 2016. - N 2. - С.59.

направленных на обеспечение спокойствия граждан, условиями их труда и отдыха, неприкосновенностью личности, деятельности государственных органов и общественных объединений.

В настоящее время базовым нормативным правовым актом, регламентирующим вопросы охраны общественного порядка, является Конституция РФ[1]. Базовым актом является Федеральный закон о полиции. Данный федеральный закон определяет правовое положение, права и обязанности сотрудников полиции и принципы их деятельности.

В целом, деятельность полиции обладает важным значением по объему и многообразию решаемых задач. Так, согласно Федеральному закону «О полиции» [2] деятельность полиции осуществляется по определенным направлениям. В части 1 статьи 2 рассматриваемого закона выделены направления деятельности полиции[3].

К мерам пресечения относятся [4] : требование прекращения противоправных действий; доставление в медицинские организации; задержание; применение физической силы; использование огнестрельного оружия; и др.; меры государственного принуждения в виде наказания[5]; эти меры являются и мерами принуждения, и мерами ответственности: например, штраф; и др.

Возможно выделить меры принуждения, применяемые *вне связи с правонарушением*, и меры принуждения, *связанные с правонарушением*.

---

[1] См., например: Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 N 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2016) «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства РФ. 2001. N 23. Ст. 2277; Федеральный закон от 10.12.1995 N 196-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства РФ. - 1995. - N 50. - Ст. 4873, и др.

[2] Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О полиции» // Собрание законодательства РФ. - 2011. - N 7. - Ст. 900.

[3] Афонина Е.Г. Тактика действий участковых уполномоченных полиции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности в период проведения массовых мероприятий // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. - 2019. - № 2 (79). - С. 7.

[4] Сидельников В.О., Чебаев А.А. Практические рекомендации сотруднику полиции, осуществляющему охрану общественного порядка // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности Материалы межвузовского научно-практического семинара. Ответственные редакторы А.А. Каримов, А.А. Сысоев. 2019. - С. 53.

[5] Гречина Л. А. Административное право РФ. Курс лекций; учебное пособие. М.; РГ-Пресс, 2015. С. 78.

Тогда к первой группе отнесем предупредительные меры, включающие меры, применяемые в силу государственной необходимости; ко второй группе административно-восстановительные меры; меры административной ответственности (административные наказания) и др.[1]

Отметим, что в целях обеспечения общественного порядка, необходимо совершенствовать их работу в сфере предупреждения посягательств против собственности, обеспечив оперативные и следственные подразделения необходимыми научно-методическими и информационно-аналитическими базами[2].

Согласно ст. 23.3 КоАП РФ, органы внутренних дел (полиция) рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.1, частями 1 и 2 статьи 20.20.

Общественная опасность массового пребывания в общественных местах (ст. 20.2.2 КоАП) может быть выражена в противодействии мерам общественной активности. Исходя из этого, необходимо осмыслить степень опасности этого противодействия, учитывая, что конституционными положениями предусмотрены формы политической и социальной активности граждан. Приведем пример квалификации действий по рассматриваемой статье. Пушкин Д.Р. признан виновным по ч. 1 ст. 20.2.2. КоАП РФ.

На пешеходной части перед входом в Калужский областной драматический театр Пушкин Д.Р. принял участие в массовом мероприятии, не являющимся публичным, а именно: в одновременном пребывании граждан в общественном месте, организованном с целью обсуждения и поддержки расследований фактов коррупции среди представителей власти. Пушкин Д.Р., находясь в толпе граждан, создавал помехи движению пешеходов по площади Театральной, затрудняя передвижение граждан. На

[1] Соколов А.Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: монография. - М.: Норма, 2015. - С. 102.

[2] Постановление Правительства РФ от 01.11.2012 N 1119 «Об утверждении требований к защите персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных» // Собрание законодательства РФ. - 2012. - N 45. - Ст. 6257.

неоднократные требования сотрудников полиции покинуть массовое мероприятие не реагировал, продолжал находиться в толпе, осознавая противоправный характер своих действий. Также из объяснений следует, что к сотрудникам правоохранительных органов неоднократно обращались граждане, поясняя, что собравшаяся группа лиц препятствует проходу в нужном направлении. Одновременно было видно, что указанная группа граждан мешает проезду детей по всей предусмотренной площади на электрических машинах[1].

Стремление к более эффективной реализации задачи по охране общественного порядка определяет и активизацию работы, направленной на совершенствование работы подразделений органов внутренних дел, востребованность изменений характера и содержания деятельности службы участковых уполномоченных полиции[2].

Назовем основные обязанности участкового уполномоченного полиции – они определяются, прежде всего, целями успешного выполнения поставленных перед ним задач.

Участковый уполномоченный должен знать территорию административного участка, систему дорог, расположение и режим работы учреждений, места массового отдыха граждан. В обязанность участкового уполномоченного вменен прием информации от граждан о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях[3].

Осуществляя охрану общественного порядка, участковому уполномоченному вменено в обязанность документировать в пределах

---

[1] Решение Калужского областного суда от 22 июня 2017 г. по делу № 12-59/2017 // https://sudact.ru/regular/court/reshenya-kaluzhskii-oblastnoi-sud-kaluzhskaia-oblast/

[2] Приказ МВД России от 29.03.2019 N 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» (Зарегистрировано в Минюсте России 03.07.2019 N 55115) // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 04.12.2019

[3] Приказ МВД России от 29.08.2014 N 736 (ред. от 09.10.2019) «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях». Зарегистрирован в Минюсте России 06.11.2014 N 34570 // Российская газета. - 2014. - N 260.

компетенции обстоятельства совершения преступления или административного правонарушения.

Приведем пример. Мировым судьей было рассмотрено дело в отношении К., неработающего, инвалидности не имеющего. Судом было установлено, что 09 июля 2017 года около 15 часов 30 мин. К. находился в общественном месте возле дома № 4 по ул. Советская в п. Усть-Камчатск Усть-Камчатского района Камчатского края в состоянии опьянения одежда грязная, расстегнута, от него исходил сильный запах спиртного, координация движения была нарушена, при ходьбе шатался из стороны в сторону, чем оскорблял человеческое достоинство и общественную нравственность.

При рассмотрении дела К. вину в совершенном правонарушении признал, раскаялся. Пояснил, что действительно находился в состоянии алкогольного опьянения, так как употреблял водку.

Выслушав К., исследовав материалы дела, судья пришел к следующему. Вина К. подтверждается: данными, зафиксированными в протоколе об административном правонарушении от 10 июля 2017 года; рапортом участкового уполномоченного полиции Усть-Камчатского МО МВД России от 09 июля 2017 года.

В целях предупреждения совершения новых административных правонарушений, суд посчитал необходимым назначить К. административный арест на 7 суток, с учетом времени административного задержания согласно протоколу об административном задержании[1].

Участковому уполномоченному при этом следует учитывать, что административные правонарушения, посягающие на общественный порядок это посягательства на сформированные общественные отношения в сфере

[1] Постановление по делу об административном правонарушении мирового судьи судебного участка № 31 Усть-Камчатского судебного района Камчатского края от 10 июля 2017 г. по делу № 5-130/2017 // https://sudact.ru/regular/court/reshenya-ust-kamchatskii-raionnyi-sud-kamchatskii-krai/

нравственных, духовных идеалов, культурных ценностей, признанных важными в ходе становления и развития общества[1].

Основанием для из реализации является как предположение о том, что конкретное лицо имеет склонность и возможность совершения правонарушения, так и конкретные факторы, это подтверждающие (судимость лица, факты его привлечения к административной ответственности; и т.п.) Отметим, что в юридической литературе единообразное понимание административных мер принуждения отсутствует[2].

Выявление причин и условий совершения конкретного правонарушения является важной обязанностью участкового уполномоченного[3]. Считаем, что ее реализация особенно актуальна, они направлены на достижение целей наказания, прежде всего предупреждение повторного совершения правонарушений в сфере посягательств на общественный порядок.

При анализе социально-психологических условий успешной реализации превентивных задач основную из них определим как «страх перед наказанием». Именно неотвратимая угроза наказанием оказывает основное сдерживающее влияние на лиц, склонных к совершению правонарушений против общественного порядка. Цель предупреждения совершения новых правонарушений – это, прежде всего, удержание граждан от их совершения посредством: либо устрашения наказанием, либо его реального применения[4]. При этом, цель предупреждения является

[1] Пискунов С.А. Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность: виды, особенности и нормативно-правовые аспекты // Российский следователь. - 2014. - N 15. - С. 49.
[2] См., например: Тюрин В.А. Совершенствование законодательства о мерах административного пресечения // Современное право. - 2013. - N 3. - С. 25.
[3] Пушкина И.В. Административно-правовое обеспечение деятельности полиции по обеспечению общественного порядка // Polish Journal of Science. - 2019. - № 20-2 (20). - С. 50.
[4] Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Под ред. А.И. Чучаева. - М.: Контракт, 2014. - С. 447.

независимой и самодостаточной[1]. Например, лицо совершило правонарушение против общественного порядка и ему было назначено административное наказание. Далее, ни во время его исполнения, ни после – он больше правонарушений этой категории не совершал. Соответственно, мы можем утверждать, что в отношении данного лица специальная (частнопредупредительная) цель была достигнута.

Таким образом, деятельность полиции – это исполнительно-распорядительная деятельность по организации работы ее служб и подразделений, и практическое осуществление административно-правовыми способами охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и борьбы с преступностью.

Задачи и направления деятельности полиции – регламентированы на уровне федерального законодательства, в ФЗ «О полиции», и постоянно совершенствуются.

Максудова У.М., Касумов Р.М.Ойсунгуров И.М. Пенсионный фонд России на современном этапе развития: структура, функции и виды деятельности

Пенсионный фонд РФ - это государственный централизованный внебюджетный фонд пенсионного обеспечения населения, предназначенный, прежде всего, на выплату пенсий.

Пенсионный фонд РФ осуществляет ряд важных функций[2]:

- установление и выплата страховых пенсий (по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца), накопительной пенсии, пенсии по государственному пенсионному обеспечению, пенсии военнослужащих и их семей, социальных пенсий, пенсии госслужащих;

[1] Султанов К.А. Административные проблемы реализации полицией законодательства субъектов Российской Федерации в сфере охраны общественного порядка // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. - 2019. - № 3 (51). - С. 83.

[2] Официальный сайт Пенсионного фонда РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.pfrf.ru/(дата обращения 07.05.2020г.).

- выдача государственных сертификатов на материнский (семейный) капитал;
- назначение и реализация социальных выплат отдельным категориям граждан: ветеранам, инвалидам, Героям Российской Федерации и др.;
- администрирование страховых взносов на обязательное пенсионное и медицинское страхование;
- назначение и реализация федеральной социальной доплаты к пенсии до уровня прожиточного минимума пенсионера в регионе;
- ведение системы персонифицированного учета прав участников системы обязательного пенсионного страхования;
- формирование, инвестирование и выплата средств пенсионных накоплений;
- адресная помощь пенсионерам и софинансирование социальных программ субъектов РФ;
- реализация Программы государственного софинансирования пенсии;
- реализация международных соглашений.

Направления деятельности Пенсионного фонда России:

- Назначение и выплата пенсий по обязательному пенсионному страхованию и государственному пенсионному обеспечению.

- Формирование и выплата средств пенсионных накоплений.

- Администрирование страховых взносов на обязательное пенсионное и обязательное медицинское страхование.

- Ведение государственных программ материнского капитала и софинансирования пенсии.

- Назначение и реализация социальных выплат.

- Софинансирование социальных программ субъектов РФ.

Доходами ПФР являются[1]:

[1] Официальный сайт Пенсионного фонда РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.pfrf.ru/(дата обращения 07.05.2020г.)

- Взносы на обязательное пенсионное страхование, уплачиваемые страхователями: работодателями и самозанятыми страхователями.

- Средства бюджета Российской Федерации.

Расходами ПФР являются:

- Выплаты трудовых пенсий (с 2015 года – страховых и накопительных) и пенсий по государственному пенсионному обеспечению.

- Выплаты федеральным льготникам.

- Софинансирование социальных программ субъектов РФ.

- Материнский капитал и другое.

Пенсионный фонд России ведет две государственные программы: материнского капитала и софинансирования пенсии. В первой участвуют 5,6 млн. российских семей, во второй – 2,5 млн. человек. За все время по Программе материнского капитала семьи получили государственную поддержку в размере 720 млрд. рублей, по Программе софинансирования пенсии участники сформировали 76,5 млрд. рублей пенсионных накоплений.

Пенсионный фонд России осуществляет свою деятельность в федеральном масштабе на территории всей России. В 2014 году Фонд расширил географию деятельности за счет новых территорий – Республики Крым и г. Севастополя.

Всего действуют 84 отделения Пенсионного фонда (83 в России и один в г.Байконуре). Общая структура Фонда насчитывает 2,5 тыс. территориальных органов.

Структура Пенсионного фонда России включает подразделения, обеспечивающие работу системы обязательного пенсионного страхования в России. Правление Фонда, а также подчиняющиеся ему Исполнительная дирекция и Центр персонифицированного учета, находятся в Москве.

Численность работников Пенсионного фонда России составляет 122 тыс. человек. Возраст большинства сотрудников Фонда (57%) составляет от 3

до 50 лет. 46% сотрудников работают в Фонде более 10 лет. 90% сотрудников Пенсионного фонда России – женщины.

Деятельность Пенсионного фонда измеряется в федеральном масштабе. Более 2,5 тыс. управлений, отделов и специализированных клиентских служб по всей стране ежедневно принимают граждан и страхователей по вопросам обязательного пенсионного страхования и социального обеспечения.

В субъектах РФ работают отделения ПФР и территориальные управления ПФР [1].

В территориальных органах ПФР представлены все услуги по обязательному пенсионному страхованию и государственному пенсионному обеспечению, которые сегодня оказывает Пенсионный фонд. Ежегодно за ними обращается более 30 млн. человек.

Большинство клиентских служб Пенсионного фонда оснащены такими сервисами для обслуживания посетителей, как система электронной очереди и предварительной записи на прием через интернет[2].

В большинстве территориальных органов предоставлена возможность предварительного заказа часто запрашиваемых документов, среди которых выписка о состоянии индивидуального лицевого счета, справка о размере назначенной пенсии и иных социальных выплат, справка, подтверждающая право на получение набора социальных услуг, и другие документы. В клиентских службах ПФР установлены стационарные компьютеры и информационные терминалы (инфоматы) со справочно-правовыми системами и необходимыми программами, используя которые можно самостоятельно по инструкции получать необходимую информацию, не обращаясь к специалистам ПФР.

В доступе посетителей клиентских служб находятся информационно-разъяснительные печатные материалы по услугам и сервисам ПФР. Для

[1] Официальный сайт Пенсионного фонда РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.pfrf.ru (дата обращения 07.05.2020г.)
[2] Лельчук Р.Т. Пенсионная система РФ: реформа продолжается // Трудовое право. – 2019. - №5. – С. 55.

жителей населенных пунктов, удаленных от территориальных органов ПФР, работают мобильные клиентские службы, которые представляют собой специально оборудованные автомобили с рабочими местами специалистов ПФР и необходимыми средствами связи. Мобильные клиентские службы позволяют дистанционно соединяться с базой данных ПФР и вести прием граждан по всем вопросам компетенции ПФР.

Пенсионный фонд ежегодно расширяет сферу предоставления собственных услуг и переводит наиболее востребованные из них в электронный формат. Это, с одной стороны, облегчает получение услуг гражданам, а с другой – снижает нагрузку на территориальные управления, отделы и клиентские службы ПФР.

Ряд услуг Пенсионного фонда России предоставляется в многофункциональном центре (МФЦ)[1]. Особенность МФЦ в том, что в них представлены услуги не только Пенсионного фонда России, но и других государственных и муниципальных ведомств и организаций. Это дает возможность обслуживания граждан по принципу «одного окна», что позволяет гражданину не собирать большое количество документов в разных ведомствах. Несколько необходимых услуг в большинстве случаев предоставляются за одно посещение МФЦ.

В настоящее время в МФЦ в основном представлены услуги ПФР, связанные с выплатами по федеральным льготам и мерам государственной поддержки.

Среди услуг Пенсионного фонда России есть такие, за которыми обращаются особенно часто или для получения которых необязательно личное присутствие человека, и предоставление пакета документов. Эти услуги Пенсионный фонд переводит в электронный формат и предоставляет через собственный сайт, а также на Портале государственных услуг,

[1] Голенко Е.Н. Что ждет нас в далеком будущем: реформа пенсионного обеспечения // Право и экономика. – 2016. - № 8. – С. 19-27.

ежегодно расширяя их перечень. Электронные услуги на сайте ПФР представлены в виде двух специальных сервисов: Кабинета застрахованного лица и Кабинета плательщика страховых взносов – для граждан и страхователей соответственно. Оба кабинета предоставляют пользователям наиболее важные инструменты для работы в системе обязательного пенсионного страхования: страхователям – чтобы правильно платить страховые взносы и готовить отчетность, а застрахованным гражданам – всегда располагать актуальной информацией о сформированных пенсионных правах, подавать документы и обращаться в ПФР в электронной форме, предварительно записываться на прием[1].

В Кабинете плательщика страховых взносов представлены электронные сервисы, помогающие страхователям рассчитывать суммы страховых взносов, формировать отчетность, взаимодействовать с ПФР в электронном формате и в целом контролировать собственную платежную дисциплину. [2] Сервисы и программные комплексы Кабинета позволяют страхователям решать ряд вопросов, не обращаясь лично в ПФР.

Наиболее востребованными услугами в личном кабинете являются[3]:

- «Справка о состоянии расчетов» – позволяет страхователю просматривать историю совершенных платежей и производить сверку расчетов с Пенсионным фондом России (33% всех обращений к Кабинету);

-«Платежи» – позволяет страхователю получить реестр платежей за необходимый период с учетом зачетов и возвратов (30% обращений);

- «Проверка РСВ-1» –позволяет оценить правильность формирования отчетности РСВ-1, проверять ее соответствие требованиям форматно-логического контроля, данным ПФР об учтенных платежах и сведениям РСВ-1 за предыдущие периоды (16% обращений).

[1] Афанасьев М.В. О современном этапе реформирования пенсионной системы в РФ, текущее состояние и проблемы. – М.: Прогресс, 2018. – С. 64.
[2] Беликова Т.Н., Минаева Л.Н. Все о пенсиях / Т.Н. Беликова, Л.Н. Минаева. - СПб.: Питер, 2018. – 491 с.
[3] Там же.

В дальнейшем в Кабинете плательщика страховых взносов планируется реализовать две самые главные услуги по работе со страховыми взносами: уплату взносов и сдачу отчетности по уплаченным взносам полностью в электронном виде. Платежи на обязательное пенсионное страхование через Кабинет будут осуществляться совместно с банковскими организациями.

Также в Кабинете отражена информация о пенсионных накоплениях гражданина, его участии в Программе государственного софинансирования пенсии и др. На основе этой информации пользователь сервиса может рассчитать будущую пенсию с помощью еще одного уникального сервиса – новой версии пенсионного калькулятора, который использует сведения индивидуального лицевого счета в ПФР об имеющемся у гражданина стаже, уплаченных за него страховых взносах, о возрасте и другие параметры, чтобы максимально точно определить размер будущей пенсии.

На Едином портале государственных услуг www.gosuslugi.ru представлены электронные услуги Пенсионного фонда России и большинства государственных ведомств и учреждений. Некоторые услуги предоставляются полностью в электронном виде, по некоторым существует возможность только скачать необходимые бланки и документы. При этом все услуги содержат подробное описание порядка и регламента их предоставления.

Максудова У.М., Касумов Р.М., Ойсунгуров И.М. Понятие и особенности социальной защиты сотрудников органов внутренних дел

За последние несколько лет в России социальную защиту населения рассматривают с точки зрения оказания социальной помощи нетрудоспособным гражданам, забывая при этом про огромный пласт

трудоспособного населения, которое также нуждается в комплексе мероприятий по социальной поддержке, как и все другие группы населения.

В современных условиях особого внимания заслуживают проблемы социальной защиты личности в профессиональной деятельности.

Сам термин «социальная защита» имеет несколько разночтений. Так, некоторые авторы под термином «социальная защита» понимают систему мероприятий по обеспечению минимально достаточных условий жизни и деятельного существования человека[1].

По мнению В.П. Васильева, «социальная защита населения» – это не что иное, как форма проявления социальной политики государства[2].

В научных публикациях и литературе, социальная защита ассоциируется с материальной помощью, преимущественно в отношении наименее социально защищенных слоев населения[3]. В литературе социальная защита также рассматривается как разновидность социальной поддержки, т. е. содействие человеку или группе людей в преодолении трудной жизненной ситуации [4] . Это также социальное действие или система действий, направленных не только на поддержку людей, но и на устранение источников возникновения трудных жизненных ситуаций. Это емкое и многоплановое понятие, которое объективно отражает взаимодействия между администрацией и служащими.

Социальную защиту как термин можно трактовать в более узком смысле, как обеспечение конкретного уровня доходов населения, неспособных в силу некоторых причин самостоятельно обеспечить себе

[1]Муслимова З.А. Социальная защита и поддержка населения со стороны государства // научное сообщество студентов XXI столетия. экономические науки: сб. ст. по мат. XII междунар. студ. науч.-практ. конф. - 2018. - № 5(42).

[2] Васильев В.П. Государственное и муниципальное управление: учеб.пособие. - М.: Дело и Сервис, 2017. - С. 95.

[3] Алебастрова И.А. Социальные права: конституционные обещания, пожелания или привидения? // Государство и право. - 2016. - № 4. - С.30-38.

[4] Медведева Г. П. Этические основы социальной работы: Учебник и практикум / Г.П. Медведева. - Люберцы: Юрайт, 2016. - С.150.

существование.

В широком смысле, под системой социальной защиты принято понимать такую систему мероприятий, которые осуществляются государственными и общественными организациями с целью обеспечения гарантированно минимальных достаточно благоприятных условий жизни и поддержанию жизни и деятельности существования конкретного человека.

Так, в ст. 7 Конституции РФ приводится перечень социальных обязательств государства: охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты[1].

Эффективность деятельности правоохранительных органов находится в зависимости от уровня социальной защиты их сотрудников. Сотрудники полиции являются особой социальной группой, выполняющей специфические задачи по охране и защите интересов общества и государства.Так, всовременной криминогенной обстановке Российского государства деятельность органов внутренних дел характеризуется резким увеличением физических и психологических нагрузок на сотрудников полиции.

В этих условиях у сотрудников полиции возникает повышенная потребность в системы социальной защищенности и в особом внимании со стороны государства.

Система социальной защиты органов внутренних дел включает в себя:

1) Социальное обеспечение;

2) Социальные гарантии;

[1] Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (ред. 21.07.2014 г.) // Собрание законодательств РФ. - 2014. - № 30. - Ст. 4202.

3) Социальную поддержку;

4) Социальное страхование[1].

Под системой социальной защиты принято понимать некоторые комплекс законодательных актов и мероприятий, которые обеспечивают реализацию выработанных мер социальной защиты населения и обеспечивают поддержку социально уязвимым слоям населения.

Социально - правовая защита сотрудников органов внутренних дел - это социальные и юридические гарантии, которые направлены на получение материальных и моральных потребностей сотрудников. В правовом положении сотрудников полиции, социальная защита является необходимым элементом. От правильной социальной защиты зависит действенность правоохранительной работы органов внутренних дел. Отсутствие единого нормативного правового акта, который бы охватывал все вопросы социального обеспечения и защиты сотрудников правоохранительных органов, по нашему мнению, связано с расширением круга субъектов обеспечения, появлением нормативных правовых актов, устанавливающих особенности исчисления выслуги лет, и т.д. Однако приведение к единому знаменателю всех ныне существующих нормативных актов необходимо для устранения возможных противоречий в правовом регулировании социального обеспечения сотрудников правоохранительных органов. Еще одна особенность системы социальной защиты заключается в уровне осуществления правового регулирования. Социальная защищенность сотрудников органов внутренних дел, конституционно и законодательно обеспечивая весь комплекс их прав и свобод, является результатом социальной защиты и определяется как достижение такого уровня благоденствия гражданина, который дает ему возможность для благоприятного индивидуального развития и выражается в устойчивом

[1]Волгин, Н.А Социальное государство Н.А. Волгин. – М.: Издательско–торговая корпорация «Дашков и К», 2016. - С. 44.

благополучии личности, обеспечивающем реализацию ее творческих возможностей. Социальная защита сотрудников органов внутренних дел - один из существенных факторов эффективного функционирования этой правоохранительной структуры. Установлено, что недостаточный уровень социальной защиты сотрудников органов внутренних дел приводит к их пассивности при выполнении возложенных на них функций, снижает наступательность их действий по охране правопорядка и заинтересованность в результатах служебной деятельности, является одной из основных причин оттока профессиональных кадров. Таким образом, можно сделать вывод, что в условиях реформирования нормативно-правовой базы и структуры МВД перед должностными лицами кадровых служб и подразделений ОВД стоит первостепенная задача информирования о произошедших изменениях, разработки новых методических материалов и иного документального обеспечения работы с получателями социальных выплат и услуг, повышения собственной квалификации в области реализации социальных гарантий и обеспечения социальной защищенности сотрудников ОВД. Для реализации социальной помощи сотрудникам органов внутренних дел, членам их семей необходимо, чтобы руководители органов внутренних дел: - знали порядок совершения первоначальных действий по оказанию социальной помощи семьям сотрудников, погибших при исполнении служебных обязанностей, а также сотрудникам, ставшим инвалидами вследствие военной травмы; - умели оказывать и оказывали действенную помощь в применении мер социальной реабилитации и адаптации членов семей, погибших и инвалидов вследствие военной травмы; - умели эффективно применять законодательство, ведомственные нормативные акты, регламентирующие социальную помощь семьям сотрудников, погибших при исполнении служебных обязанностей, а также сотрудникам, ставшим инвалидами вследствие увечий (ранений, травм, контузий), заболеваний, полученных при исполнении служебных обязанностей; - умели создавать

условия членам семей погибших и инвалидам вследствие военной травмы для самообслуживания и независимого существования, восстановления разрушенных или утраченных ресурсов жизнедеятельности, социальных связей и отношений, вхождения в новую социальную среду; - умели организовывать дополнительную социальную помощь со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных организаций и благотворительных фондов. Совершенствование механизмов социальной защиты обусловлено тем, что «...система социальной защиты призвана поднять уровень удовлетворения материальных и духовных интересов сотрудников органов внутренних дел, обеспечить реализацию правовых норм, регламентирующих их права, свободы, обязанности и ответственность. Она должна строиться с учетом особенностей российской государственности, текущего состояния процесса развития и становления общества, хода реформы органов внутренних дел, практического опыта органов управления, реальных возможностей по ее обеспечению». В процессе разработки структуры социальной защиты сотрудников органов внутренних дел необходимо учитывать следующее: - структура социальной защиты должна отражать основное содержание и направления социальной политики, проводимой органами государственной власти и управления; - структура социальной защиты должна отражать особенности текущего переходного периода в развитии российского общества, учитывать его специфику и особенности становления новых экономических отношений, в том числе и в региональном аспекте; - социальная защита должна активно участвовать в формировании новых стандартов образа жизни, отвечающих как национально-культурным традициям, так и формирующимся новым социальным отношениям; - структура социальной защиты должна иметь динамичный характер, отражая изменения в содержании государственной социальной политики; - структура социальной защиты должна быть включена в систему государственного

регулирования экономики как на федеральном, так и на региональном уровне.

Таким образом, социально-правовая защита сотрудников органов внутренних дел – это социальные и юридические гарантии, которые направлены на получение материальных и моральных потребностей сотрудников. В правовом положении сотрудников полиции, социальная защита является необходимым элементом. От правильной социальной защиты зависит действенность правоохранительной работы органов внутренних дел.

Маликов Т.А., Махаев М.А. Понятие причинной связи в уголовном праве

Причинная связь является обязательным признаком объективной стороны преступлений с материальным составом. Это говорит о том, что для привлечения лица к уголовной ответственности в обязательном порядке нужно установить: явились ли преступные последствия результатом именно его действия или бездействия и, находились ли они в причинной связи между собой.

Под причиной понимается явление, действие которого определяет, изменяет, производит или влечет за собой другое явление, которое в итоге называют следствием. Следует отметить, что одна и та же причина при различных условиях вызывает и разные следствия. Это говорит о том, что производимое причиной следствие полностью зависит от условий. Различие между причиной и условием относительно. Каждое условие в определенном отношении является причиной, а каждая причина в соответствующем отношении есть следствие[1]. Данное положение, нашедшее свое закрепление в

[1]Ярмыш, Н. Н. Теоретические проблемы причинно-следственной связи в уголовном праве (философско-правовой анализ) / Н. Н. Ярмыш. – Харьков: «Право», 2003 – С. 328.

философских трудах, является отправным для решения вопросов о причинной связи в уголовном праве.

Профессор А.Э. Жалинский писал, что уголовно-правовая причинность представляет собой специфический, сложный социально-правовой феномен, и уголовно-правовая наука должна разработать свое учение об этом феномене, отличное по многим, хотя и не по всем, параметрам от философского и т.п. учений. Ошибочным, указывал уважаемый автор, является подход, отрицающий уголовно-правовую природу причинных связей в структуре преступления и преувеличивающий значение философских аргументов при их исследовании[1]. Это, безусловно, весьма значимые соображения.

Под причинной связью в уголовном праве понимается объективно существующая связь между общественно опасным деянием и наступившими вредными последствиями при условии, что деяние по времени предшествует последствию, создает реальную возможность его наступления, является главным и необходимым условием такого результата, а последствие с неизбежностью вытекает именно из данного деяния.

Иными словами, причинная связь - такая связь между общественными явлениями, при которой одно явление (общественно опасное деяние) образует другое явление - преступные последствия.

При этом первое из них является причиной, а второе - следствием. В уголовном праве по общему правилу, уголовная ответственность наступает за причинно-обусловленные преступные последствия, то есть за преступное совершения общественно опасного вреда.

Деяние, совершенное виновным, должно быть главным условием причинения вреда общественным отношениям. Это означает, что в момент, когда совершается общественно опасное деяние, в объективной

[1]Жалинский А.Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. М., 2009.- С. 15.

действительности создается реальная возможность наступления последствий, предусмотренных в диспозиции статьи. Для установления причинной связи необходимо, чтобы деяние содержало реальную возможность наступления именно того последствия, ответственность за которое вменяется виновному.

Одновременно в некоторых случаях уголовная ответственность наступает не за преступно причиненный вред, а за преступную обусловленность ее, то есть за такое бездействие, которая была не причиной, а лишь условием наступления общественно опасного вреда[1]. Например, врач не оказал помощи больному, в результате чего произошли тяжкие последствия (ст.139 УК), неисполнение или ненадлежащее исполнение лицом, которому поручено хранение или охрана чужого имущества, своих обязанностей, если это повлекло тяжкие последствия для собственника имущества (в. 197 УК).

Поэтому наряду с причинами наступления преступных последствий необходимо отличать и условия, не были причиной этих последствий, но способствовали их наступлению.

В свое время ученые отрицали причинную связь при бездействии. Если бездействие есть ничто, то ничего произвести оно не может, следовательно, не может быть причиной[2].

В современной литературе В.Г. Иванов полагал, что основой причинной связи при бездействии является не перенос материи, энергии и информации, а более фундаментальное свойство причинности в социальных отношениях - системное изменение. По мнению автора, современное юридическое мышление должно выходить за рамки узкой, механистической причинности; необходимо видеть даже невидимую связь, существующую

[1]Тимейко Г.В. Брайнин, Я. М. Уголовная ответственность и её основания в советском уголовном праве / Я.М. Брайнин. – М., 1963 – С. 132.
[2] Кошелева, А. Ю. Особенности причинной связи в составах преступлений, совершаемых путём бездействия / А.Ю. Кошелева. – М.: Вече, 2009. – С.102.

между поведением конкретных лиц и наступившим общественно опасным последствием[1].

Как отмечал З.Б. Соктоев, особые трудности возникают при установлении причинной связи при бездействии, ученый указывал, что "не какую-либо особую теорию приходилось нам создавать для установления ответственности за так называемое преступное бездействие, а единственно указать и разобрать те случаи, в которых причинение скрывается под внешним видом бездействия. Все сказанное о причинной связи вообще прилагается вполне и неизменно к преступному бездействию. Преступное бездействие представляет собой менее преступный способ причинения, чем содеяние, или что преступное бездействие есть особая, по субъективной стороне менее преступная форма преступного действия[2].

Условия - это такие явления, которые сами не способны породить определенные последствия, но которые способствуют их наступлению. Условия играют важную роль в развитии причинной связи - они могут значительно облегчать действие причины или препятствовать ей.

Уголовная ответственность за преступную обусловленность наступает лишь в тех случаях, когда одним из условий наступления преступных последствий была бездействие ответственного лица. В этих случаях уголовная ответственность наступает не за причинение вреда, а за не предотвращения вреда, который был причинен другими лицами или другими источниками (стихийное бедствие, действия животных, физиологические процессы и т.д.).

Если же одним из условий наступления преступных последствий были конкретные действия другого лица, то действия лица не могут быть признаны причиной определенных последствий и это лицо не может быть за них ответственным. Например, В. - мастер железнодорожного участка,

[1] Иванов, В. Г. Причинность и детерминизм / В. Г. Иванов. – Л., 1974. – С. 87.
[2]Соктоев, З. Б. Причинность в уголовном праве: теоретические и прикладные проблемы: дис. д-ра юрид. наук: 12.00.08.– М., 2014. –С. 211.

назначил путевым обходчиком М. без надлежащего разрешения врача. По дороге на свой участок М. грубо неосторожно шел по железнодорожному пути и попал под поезд. В постановлении суд отметил, что хотя действия В. и были одним из условий смерти М., но они не были причиной смерти, а потому В. не должен нести ответственность за ее наступления[1].

Виновность примыкающего лица может быть умышленная и неосторожная. Умышленность при вступающей деятельности прекращает причинную связь первоначально действовавшего с результатом (если кто-то умышленно отравил другого, а другое лицо, не будучи соучастником, сознательно и волимо застрелило отравленного, то первое лицо может быть обвинено в покушении, но не в оконченном убийстве). Иначе, по мнению В.Б. Малинина, должны разрешаться случаи, когда привходящее лицо действует неосторожно [2] . Неосторожная деятельность не устраняет причинной связи, как скоро неосторожность была вызвана или обусловлена первоначальной деятельностью, и, наоборот, связь исчезает, как скоро неосторожное действие имело самостоятельный источник.

В большинстве случаев процесс установления причинной связи является непростым. Есть деяния, где связь между преступным деянием и наступившими вредными последствиями очевидна (например, выстрел в голову - немедленная смерть), что не требует особых усилий при их доказывании. Бывают ситуации, когда между деянием и наступившими последствиями проходит определенное время, в течение которого на нее влияют дополнительные факторы (например, действия других лиц, сил природы и т.д.), что требует тщательного установления и доказывания причинной связи. Например, смерть пострадавшего наступила по пути в

[1]Судебная практика [Электронный ресурс]. // Росправосудие сайт: URL.: https://rospravosudie.com/section-acts (дата обращения05.02.2020).
[2] Малинин, В. Б. Причинная связь в уголовном праве / В. Б. Малинин. – СПб, Юридический центр Пресс, 2000. – С.204.

больницу, когда бригада скорой помощи не смогла своевременно его доставить из-за технических неполадок автомобиля.

Мазунина Д.А., Степанов А.В. Плюсы и минусы пропорциональной избирательной системы при формировании органов местного самоуправления

Изучение достоинств и недостатков использования пропорциональной избирательной системы (системы партийных списков), при формировании органов местного самоуправления, является особенно актуальным, в свете проводимых Президентом России инициатив по совершенствованию политической системы Российской Федерации.

С 05.01.2012 г. действует новая редакция Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. N 131-ФЗ (ред. от 06.12.2011 г.). Данные изменения были приняты, в связи с постановлением Конституционного Суда Российской Федерации (далее КС РФ) от 7 июля 2011 года, который признал не соответствующими Конституции Российской Федерации законоположения, допускающие применение пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах в небольших сельских поселениях с малым числом депутатов.

Основным минусом пропорциональной системы, КС РФ считает, что федеральные политические партии становятся единственными субъектами избирательного процесса при применении пропорциональной избирательной системы на местном уровне. Поэтому любой гражданин, обладающий пассивным избирательным правом, для участия в выборах в органы местного самоуправления, должен вступить в политическую партию. На практике часто это противоречит интересам личности, т.к. не является обязанностью для партии зарегистрировать в качестве члена того или иного гражданина.

КС РФ подчеркнул, что при незначительном числе депутатов представительных органов муниципальных образований с малочисленным населением проведение выборов по пропорциональной избирательной системе может привести к искажению волеизъявления избирателей, получению результатов, недостоверно отражающих их волю на выборах. Это может поставить под сомнение легитимность сформированного в таких условиях выборного органа[1].

Следовательно, проведение выборов по пропорциональной избирательной системе в небольших поселениях с малым числом депутатов может повлечь отступление от принципа свободных и справедливых выборов и нарушение равенства избирательных прав граждан. Поэтому законодатель внес изменения в ст. 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и установил критерии допустимости использования пропорциональной избирательной системы. Так, пропорциональная избирательная система на муниципальных выборах в представительной орган муниципального района, городского округа, может применяться только с численностью 20 и более депутатов[2].

Одной из «классических» проблем пропорциональной системы, является, отсутствие так называемой «прозрачности» партийного списка, т.к. избиратель голосует, за «обезличенный» партийный список. Поэтому, при пропорциональной избирательной системе, абсолютное большинство избирателей, отдают свои голоса за ту или иную партию, и не интересуются персоналиями партсписка, а голосуют лишь за известных им первых двух-

---

Постановление Конституционного Суда РФ от 07.07.2011 N 15-П «По делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области» в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И.И. Болтушенко и Ю.А. Гурмана» // Собрание законодательства РФ. .2011. - N 29. – Ст.4557.

[2] Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 09.11.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - .2003. - N 40. - Ст. 3822.

трех человек. Поэтому, в таких обстоятельствах, трудно дать гарантию, что в партийных списках окажутся именно те люди, которые способны отстаивать интересы избирателей, отдавших за них голос, т.е. и нести персональную ответственность за принимаемые решения.

Пропорциональная система имеет и свой плюс. Она устраняет недостаток мажоритарной системы, когда голоса избирателей, не голосовавших за победившего кандидата, фактически пропадают, а интересы таких избирателей, оказываются не представленным в парламенте[1].

На наш взгляд, при формировании органов местного самоуправления решением указанной проблемы может служить использование смешанной избирательной системы, (как симметричной, так и ассиметричной), как системы устраняющей основные недостатки мажоритарной и пропорциональной избирательной систем. Ведь смешанная избирательная система активно и эффективно используется в настоящее время на выборах законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации.

Мисиева Х.Х., Пирова Р.Н. Реализация всеобщего избирательного права

В соответствии с Конституцией Российской Федерации носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и местного самоуправления. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы.

Процедурой реализации избирательных прав являются выборы. Любое демократическое государство немыслимо без проведения выборов, поскольку именно через выборы большинство граждан участвуют в

[1] Борисов И.Б., Игнатов А.В. Некоторые конституционно-правовые аспекты организации выборов по пропорциональной системе в представительные органы муниципальных образований // Конституционное и муниципальное право. - 2011. - N 9. - С. 56 - 63.

осуществлении государственной власти [1]. За последние годы в России созданы правовые предпосылки для реализации избирательных прав граждан и это определенной степени способствует формирования гражданского общества и демократического правового государства [2]. Существуют несколько форм реализации избирательных прав через: выборы Президента Российской Федерации, референдум в России, выборы депутатов в Государственную Думу Российской Федерации, выборы в законодательные органы субъекта РФ, выборы в органы местного самоуправления Российской Федерации.

Возможность реализации права избирать на конкретных выборах закон связывает, прежде всего, с расположением места жительства гражданина. Согласно п. 4 ст. 4 ФЗ «Об основных гарантиях…» активным избирательным правом обладает гражданин, место жительства которого расположено в пределах избирательного округа. При этом пребывание гражданина Российской Федерации вне его места жительства во время проведения выборов в округе, в котором оно расположено, не может служить основанием для лишения его права на участие в выборах в органы государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления.

Если гражданин желает реализовать свое избирательное право непосредственно по месту жительства, организационных и правовых проблем обычно не возникает. Однако нередки случаи, когда гражданин, обладающий активным избирательным правом, находится вне своего места жительства. В этом случае ему должна быть предоставлена возможность проголосовать по месту пребывания, и законодательство о выборах содержит соответствующие механизмы, обеспечивающие эту возможность.

---

[1]Комарова В.В. Механизм непосредственной демократии современной России: (система и процедуры) / В. В. Комарова. – М.: Директ-Медиа, 2014. –С.182.

[2] См.: Афамготов, Э.М. Теоретические проблемы избирательного права Российской Федерации / Э.М. Афамготов //Вестник Адыгейского государственного университета. - 2005. - № 4. - С.91-92.

Также, в целях реализации активных избирательных прав избирателей, участников референдума, в соответствии с главой III Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [1] соответствующими комиссиями составляются списки избирателей, участников референдума на основании сведений, полученных с использованием государственной системы регистрации (учета) избирателей, участников референдума. Согласно ст. 17 Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»в Российской Федерации все избиратели подлежат регистрации (учету). В списки избирателей, участников референдума на избирательных участках, участках референдума включаются граждане Российской Федерации, обладающие на день голосования активным избирательным правом, правом на участие в референдуме.

Основанием для включения гражданина Российской Федерации в список избирателей, участников референдума на конкретном избирательном участке, участке референдума является факт нахождения его места жительства на территории этого участка, а в случаях, предусмотренных действующим законодательством, - факт временного пребывания гражданина на территории этого участка (при наличии у гражданина активного избирательного права, права на участие в референдуме) либо наличие у гражданина открепительного удостоверения.

Избиратели, участники референдума, находящиеся в местах временного пребывания, работающие на предприятиях с непрерывным циклом работы и занятые на отдельных видах работ, где невозможно

[1] См.: Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 01.04.2020) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс /www.consultant.ru/ (дата обращения: 29.04.2020г.).

уменьшение продолжительности работы (смены), а также избиратели, участники референдума из числа военнослужащих, находящихся вне места расположения воинской части, решением участковой комиссии могут быть включены в список избирателей, участников референдума на избирательном участке, участке референдума по месту их временного пребывания по личному письменному заявлению, поданному в участковую комиссию не позднее чем за три дня до дня голосования.

Избиратель, участник референдума, который в день голосования не сможет прибыть в помещение для голосования того избирательного участка, участка референдума, где он включен в список избирателей, участников референдума, вправе в установленные законом сроки получить в соответствующей комиссии открепительное удостоверение и принять участие в голосовании на том избирательном участке, участке референдума, на котором он будет находиться в день голосования.

Кроме того, участковая комиссия обязана обеспечить возможность участия в голосовании избирателям, участникам референдума, которые внесены в список избирателей, участников референдума на данном избирательном участке, участке референдума и не могут самостоятельно по уважительным причинам (по состоянию здоровья, инвалидности) прибыть в помещение для голосования.

Участковая комиссия также обеспечивает возможность участия в голосовании избирателям, участникам референдума, которые внесены в список избирателей, участников референдума на данном избирательном участке, участке референдума и находятся в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых.

Голосование вне помещения для голосования проводится, за исключением случаев досрочного голосования, только в день голосования и только на основании письменного заявления или устного обращения (в том числе переданного при содействии других лиц) избирателя, участника

референдума о предоставлении ему возможности проголосовать вне помещения для голосования.

Если говорить о пассивном избирательном праве, то глава V Федерального закона «Об основных гарантиях…» закрепляет право граждан быть избранными. Необходимо подчеркнуть, что для реализации пассивного избирательного права, в том числе права выдвигать свою кандидатуру на выборах, недостаточно лишь волеизъявления лица, желающего быть кандидатом, - кандидат должен отвечать определенным требованиям, установленным непосредственно Конституцией Российской Федерации [1]. Согласно ст. 97 Конституции Российской Федерации депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах. Статья 81 установила, что Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 10 лет.

Пассивное избирательное право может быть реализовано определенным лицом только при условии реализации иных избирательных прав: активного избирательного права - другими лицами (избирателями при голосовании за кандидатов); права на участие в иных избирательных действиях (выдвижение, представление документов для регистрации и т. п.) - самим этим лицом. В этом проявляется взаимосвязь всех избирательных прав.

Федеральным законом, конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации могут устанавливаться дополнительные условия

[1] См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 11.06.2002 N 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 64, пункта 11 статьи 32, пунктов 8 и 9 статьи 35, пунктов 2 и 3 статьи 59Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдумеграждан Российской Федерации» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерациии Тульского областного суда» // СПС Консультант Плюс /www.consultant.ru/ (дата обращения: 29.04.2020г.).

реализации гражданином Российской Федерации пассивного избирательного права, не позволяющие одному и тому же лицу занимать одну и ту же выборную должность более установленного количества сроков подряд. Уставом муниципального образования могут устанавливаться дополнительные условия реализации гражданином Российской Федерации пассивного избирательного права, не позволяющие одному и тому же лицу занимать должность главы муниципального образования более установленного количества сроков подряд.

Кроме того, конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации могут устанавливаться дополнительные условия реализации гражданином Российской Федерации пассивного избирательного права, связанные с достижением гражданином определенного возраста. Однако предусмотрена общая гарантия - устанавливаемый минимальный возраст кандидата не может превышать 21 год на день голосования на выборах в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации и в органы местного самоуправления. Установление максимального возраста кандидата не допускается[1].

Осаев Б. Д., Разаков Р.М. Общая характеристика Конституции США 1787 г.

Конституция США (англ. United States Constitution) — основной закон США, имеющий высшую юридическую силу. Конституция США была принята 17 сентября 1787 года на Конституционном Конвенте в Филадельфии и впоследствии ратифицирована всеми тринадцатью существовавшими тогда американскими штатами. Считается первой в мире конституцией в современном понимании. Состоит из семи статей, за время действия Конституции были приняты двадцать семь поправок, которые являются её неотъемлемой частью.

[1]Головин, А.Г. Избирательное право России. /А.Г. Головин. - М.: Норма, 2007. – С.109-123.

В основе Конституции США лежит принцип разделения властей между законодательной (конгресс), исполнительной (президент) и судебной (верховный суд и нижестоящие суды) ветвями. Штатам США даются широкие права в области законодательства.

Структура. Конституция США включает сегодня преамбулу, 7 статей и 27 поправок и представляет собой весьма лаконичный документ. При этом преамбула ни судами, ни доктриной в качестве составной части Конституции не признается. В ней обозначены источник, от которого исходит Конституция ("Мы, народ..."), а также цели принятия последней (образование более совершенного Союза, утверждение правосудия, обеспечение внутреннего спокойствия, организация совместной обороны, содействие общему благосостоянию и обеспечение благ свободы). В Конституции наряду с организацией власти регулируются вопросы обеспечения стабильности и верховенства самой Конституции, а также фрагментарно некоторые вопросы правового статуса человека и содержатся переходные положения. Первые три статьи определяют статус федеральных органов государственной власти: Конгресса (ст. I), Президента (ст. II) и Верховного суда (ст. III). Вопросы федерализма урегулированы в основном ст. IV. Наконец, три заключительные статьи посвящены по большей части самой Конституции. Статья V регламентирует процедуру принятия поправок к Конституции, ст. VI содержит гарантии верховенства и высокого политического авторитета Конституции (необходимость принесения присяги о ее соблюдении всеми парламентариями, а также должностными лицами исполнительной и судебной власти страны). Что же касается ст. VII, то она представляет сегодня лишь исторический интерес, устанавливая порядок ратификации Конституции штатами, а также удостоверяя ее юридическую легитимность.

Порядок изменения. Изменение Конституции США осуществляется в отличие от конституций многих других стран путем добавления к ней

поправок, не включаемых в ее текст. Нужно обратить внимание на то, что каждая публикация текста статей Конституции и поправок к ней включает все, в том числе недействующие (измененные или отмененные) ее положения. Поправки публикуются отдельно, после статей первоначального текста, в хронологическом порядке, каждая под соответствующим порядковым номером.

Особенности. Конституция США является первой писаной конституцией, которая оказала влияние на конституции многих стран мира. Под ее влиянием в мире стала распространяться доктрина конституционализма.

Она относится к числу "жестких", так как она изменяется в более сложном порядке, чем обычные законы. По- правки и дополнения к ней могут быть приняты либо 2/3 голосов членов обеих палат Конгресса (обычно так и бывает), либо Конвентом, созываемым по требованию 2/3 законодательных собраний штатов. Поправки и дополнения входят в силу после того, как будут ратифицированы 3/4 законодательных собраний штатов (обычно применяется этот порядок), либо 3/4 конвентов, специально созываемых с этой целью в штатах. За 200 с лишним лет, прошедших со времени принятия Конституции, Конгрессу было предложено несколько тысяч поправок, но приняты и вошли в силу только 27. Это дает основание рассматривать институты Конституции США как достаточно продуманные и устойчивые[1].

Пирова Р.Н., Джантемирова Г.Р. Перспективы развития парламентаризма в России

Действующая Конституция РФ заложила лишь основы российского парламентаризма, и его становление еще не завершено, но уже сегодня

[1] Конституционное право зарубежных стран: Учебник для К65 вузов / Под общ. ред. чл.-корр. РАН, проф. М. В. Баглая, д. ю. н., проф. Ю. И. Лейбо и д. ю. н., проф. Л. М. Энтина. — М.: Норма, 2004. – С. 354

можно сказать, что роль его будет повышаться при условии авторитетной и эффективной деятельности современного парламента, способствующего политическому и экономическому обновлению России.

Анализируя практику организации государственной власти ведущих держав, можно предположить, что в России в дополнение к Конституции и другим правовым актам сформируются новые парламентские обычаи и традиции. Усиление роли Федерального Собрания РФ будет происходить на фоне формирования организованной многопартийной системы, способствующей росту престижа парламента. Также в качестве перспективного направления развития парламентаризма можно назвать дальнейшее развитие контрольных функций парламента.Представительную функцию парламента можно охарактеризовать с помощью совокупности черт, важнейшими из которых являются наличие реального механизма функционирования представительных учреждений и открытый характер взаимодействия их и гражданского общества[1].

Следует заметить, что в процессе развития парламентаризма нашей стране придется пройти достаточно сложные этапы государственного строительства. Об этом свидетельствуют современные тенденции усиления исполнительной власти и роли Президента в управлении политической жизнью общества. При условии сохранения таких темпов распространения влияния Президента вполне возможно, что в ближайшее время мы станем свидетелями превращения Российской Федерации в суперпрезидентскую республику. Единственным утешением остается осознание факта, что явление это будет временным и объективные потребности развития государства все равно рано или поздно приведут Россию к полному

[1]Бирюков, Н.И., Сергеев, В.М. Становление институтов представительной власти в современной России. - М. 2008. - С. 14-15.

торжеству парламентаризма, когда все его принципы будут соблюдаться во всей системе организации государственной власти[1].

Российский парламентаризм прошел долгий и трудный путь становления, в процессе которого было совершено большое количество ошибок и упущений. Этот путь еще достаточно далек от своего завершения, но уже с уверенностью можно сказать, что наша страна двигается в верном направлении, учась на собственных ошибках и стремясь к непрерывному совершенству. Однако, учитывая, что исторически развитие парламентаризма в нашей стране замедлялось целым комплексом объективных причин, российским деятелям науки и политики необходимо предпринимать все возможные меры, позволяющие ускорить процессы становления гражданского демократического общества в России, чтобы, по меньшей мере, не отставать в развитии от передовых государств современности. Такими мерами являются повышение правовой культуры населения, подготовка его к восприятию новых ценностей, а также развитие парламентской культуры. Кроме того, крайне необходимо осуществлять непрерывный мониторинг всех актуальных проблем российского парламентаризма с последующим всесторонним анализом, учитывающим реалии государственной и общественной жизни[2].

Подводя итоги, хочется особенно подчеркнуть, что судьбы демократии в России во многом, если не в решающей степени зависят от динамики развития российского парламентаризма, потенциал которого в настоящий момент не реализован в должной степени[3].

В научной литературе отмечается, что при всех сложностях и противоречиях российский парламент занял прочное место выразителя и

---

[1] Шамсутдинов, М.М. Российский парламентаризм: становление и перспективы развития // Знание. Понимание. Умение. - 2008. - №3. - С.207.

[2]См.: Корнев, В.Н. Конфронтация и солидарность: перспективы российского парламентаризма// Научный вестник Омской академии МВД России. – 2008. - №2. – С.35-37; Романов, Р.М. Парламентаризм: теория, история и современность / Р. М. Романов - М.: МИРОС, 2002.- 296 с.; Абдулатипов, Р.Г. Российский парламентаризм: поиски и перспективы // Этнополитический вестник. - М., 1995. – С.20-31.

[3] См.: Зиновкина, Е.Н., Колесников, В.Н. Проблема функциональной полноценности российского парламентаризма // Право и политика. – 2009. - № 4 (112). - С.842-846.

защитника интересов основных слоев и социальных групп российского общества. Целостность страны и благополучие народа стали главенствующими ориентирами в его деятельности, но социально-политический анализ организации и деятельности нынешнего российского парламента показывает, что для российского парламентаризма эти ориентиры еще не приобрели в полной мере статуса действующей правовой нормы. Их выражение в законах в значительной мере носит декларативный характер, не наполнено реальным юридическим содержанием, подкрепленным действенными гарантиями и санкциями ответственности. Формулу: «Народ суверен и источник власти» еще надо насыщать живыми тканями действующих законодательных норм. Парламентаризм как реальная организация государственной власти - это признак политической зрелости и политической элиты, и народа.

Для решения задачи действенности парламентаризма необходимо обеспечить достойное представительство основных слоев и социальных групп общества в законодательных и представительных органах власти, особенно в органах самоуправления, где представительство народа должно приближаться к ста процентам. Избирательное законодательство должно регулировать пропорции представительства разных групп населения в законодательных и представительных органах власти на всех уровнях[1].

Важно отметить, что парламентаризм - это не только (и даже не столько) верховенство закона и законодательной власти, но и высокая степень самостоятельности других ветвей власти - исполнительной и судебной. Парламентаризм означает не противостояние, а, наоборот, сотрудничество властей во имя интересов народа и государства[2].

---

[1]Лапина, В.Г. Конституционные основы современного российского парламентаризма // Мир человека. - 2008. - №2. - С.9.

[2]См.: Корнев, В.Н. Конфронтация и солидарность: перспективы российского парламентаризма// Научный вестник Омской академии МВД России. – 2008. - №2. – С.35-37; Романов, Р.М. Парламентаризм: теория, история и современность / Р. М. Романов - М.: МИРОС, 2002.- 296 с.

См.: Зиновкина, Е.Н., Колесников, В.Н. Проблема функциональной полноценности российского парламентаризма // Право и политика. – 2009. - № 4 (112). - С. 842-846.

Чтобы парламентаризм стал на деле организующим принципом государственного строительства в России, нужны существенные уточнения и поправки к действующей Конституции, изменения в конституционном и федеральном законодательстве. Нужна конституционно и законодательно обоснованная система сдержек и противовесов, удерживающая ветви и органы власти от попыток установления своего (превосходства) монопольного положения. Должно осуществляться четкое разделение полномочий властей и их постоянное, конструктивное взаимодействие. Власти должны существовать раздельно, но не в противоборстве, а во взаимодействии.

Для развития парламентаризма в России необходима более четкая организация самого парламента. В России утвердился двухпалатный парламент. Это обусловлено и осуществлением законотворческих функций, и огромными пространствами страны, и географически-климатическими условиями жизни регионов и другими обстоятельствами. Интересы территорий и многочисленных народов, населяющих страну, должны быть защищены также хорошо, как и интересы государства в целом. Для этого необходимо, чтобы палаты Федерального Собрания России работали, руководствуясь прежде всего принципом взаимодействия, а в особых случаях взаимозаменяемости. Эти принципы должны реализоваться в ясно выраженных правовых положениях и нормах. В настоящее время возникал необходимость принятия специального закона о парламенте Российской Федерации, который позволял бы на правовой основе регулировать все стороны взаимодействия палат парламента, а также парламента с органами исполнительной и судебной ветвей власти, давал бы возможность закрепить статус аппарата[1].

[1]Колесников, В.Н. Российский парламентаризм: извлекая уроки // Власть. - 2009. - №1. - С.63.

Исследование российского парламентаризма обнаружило недостаточную информированность населения о деятельности парламента в целом и каждой из его палат в отдельности. Каждый третий ничего не знает, а более половины опрошенных мало информированы о деятельности парламента и его палат.

В общественном мнении порой преобладает критическое представление о работе парламента, складывается негативное отношение к депутатскому корпусу. Избиратели плохо информированы, поэтому не имеют конкретных представлений о деятельности своего депутата в Государственной думе.

Таким образом, рассматривая вопрос о перспективах российского парламентаризма, можно сделать следующие выводы.

Действующая Конституция РФ заложила лишь основы российского парламентаризма, и его становление еще не завершено, но уже сегодня можно сказать, что роль его будет повышаться при условии авторитетной и эффективной деятельности современного парламента, способствующего политическому и экономическому обновлению России. Следует заметить, что в процессе развития парламентаризма нашей стране придется пройти достаточно сложные этапы государственного строительства. Об этом свидетельствуют современные тенденции усиления исполнительной власти и роли Президента в управлении политической жизнью общества.

Учитывая, что исторически развитие парламентаризма в нашей стране замедлялось целым комплексом объективных причин, российским деятелям науки и политики необходимо предпринимать все возможные меры, позволяющие ускорить процессы становления гражданского демократического общества в России, чтобы не отставать в развитии от передовых государств современности: повышение правовой культуры населения, подготовка его к восприятию новых ценностей, развитие парламентской культуры; осуществление непрерывного мониторинга всех

актуальных проблем российского парламентаризма с последующим всесторонним анализом, учитывающим реалии государственной и общественной жизни.

Целостность страны и благополучие народа стали главенствующими ориентирами в его деятельности, но социально-политический анализ организации и деятельности нынешнего российского парламента показывает, что для российского парламентаризма эти ориентиры еще не приобрели в полной мере статуса действующей правовой нормы, несмотря на то, что парламент занял прочное место выразителя и защитника интересов основных слоев и социальных групп российского общества. Для решения задачи действенности парламентаризма необходимо обеспечить достойное представительство основных слоев и социальных групп общества в законодательных и представительных органах власти, особенно в органах самоуправления, где представительство народа должно приближаться к ста процентам. Избирательное законодательство должно регулировать пропорции представительства разных групп населения в законодательных и представительных органах власти на всех уровнях, чтобы парламентаризм стал на деле организующим принципом государственного строительства в России, нужны существенные уточнения и поправки к действующей Конституции, изменения в конституционном и федеральном законодательстве. Нужна конституционно и законодательно обоснованная система сдержек и противовесов, удерживающая ветви и органы власти от попыток установления своего (превосходства) монопольного положения. Должно осуществляться четкое разделение полномочий властей и их постоянное, конструктивное взаимодействие. Власти должны существовать раздельно, но не в противоборстве, а во взаимодействии, также для развития парламентаризма в России необходима более четкая организация самого парламента.

Пирова Р.Н., Джантемирова Г.Р. Юридическое значение Всеобщей декларации прав человека

Всеобщую декларацию прав человека 1948г. называют «выдающимся документом человечества», «Хартией вольностей для всего человечества». Таких высочайших оценок не удостаивался ни один международный документ[1].

Всемирно-историческое значение Декларации заключается: во-первых, в том, что она как бы подвела итог длительной борьбы человечества против угнетения, несправедливости, за уважение человеческого достоинства; во-вторых, положила начало разработке основных международных норм и стандартов в области прав человека; - в-третьих, поставила задачу дальнейшего расширения диапазона основных прав человека и их реализации всеми имеющимися у мирового сообщества средствами[2].

Принятие Всеобщей декларации подтвердило возможность сотрудничества государств с различным общественным строем в области прав человека. Государства-члены ООН смогли достигнуть договоренности относительно тех общих для них принципов, которыми они должны руководствоваться в интересах соблюдения прав человека. Было установлено, какие основные права и свободы должны подлежать всеобщему уважению. Факт сотрудничества различных государств, выразившийся в принятии Всеобщей декларации прав человека весьма знаменателен, так как в процессе налаживания международного сотрудничества в этой сфере возникли определенные трудности. Это вполне естественно, если принять во

[1] Павлова, Л.В. Современная концепция прав и свобод человека и ее трактовка Всеобщей декларацией прав человека 1948г. / Л.В. Павлова // Журнал международного права и международных отношений. - 1998. - № 5. - С. 5-13.

[2] Гусев, А. Гуманизм современной эпохи: к 50-летию принятия Всеобщей декларации прав человека ООН / А. Гусев // Беларуская думка. - 1998. - № 5. - С.24-25.

внимание, что сталкивались противоположные подходы и концепции прав человека. Так, западные страны упор делали на политических и гражданских правах, СССР и другие социалистические страны - на социально-экономических; ставили в центр внимания защиту прав индивида, в то время как их оппоненты - грубые, массовые нарушения прав как человека, так и народов.

В социалистических странах на практике права человека подчинялись идеологии, в то время как в странах западного мира такая подчиненность отсутствовала. Эти и другие различия сказывались и на практической деятельности по защите прав человека. Тем не менее, как пропаганда идей Всеобщая декларация прав человека, так и сотрудничество по урегулированию прав человека продолжалось и приносила свои плоды[1] .

На международном уровне Декларация стала отправной точкой, а затем и ядром всей системы универсальных международных актов по правам человека, принятых в рамках ООН (около 200 документов), правовым ориентиром и стандартом для десятков и сотен региональных и двусторонних международных договоров, составивших в совокупности разветвленную систему принципов и норм, определяющих виды и содержание прав и свобод человека, а зачастую и порядок их реализации и механизм защиты. На нее ссылаются как универсальные международные конвенции (Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966г. и др.), так и региональные соглашения (Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950г., Американская конвенция о правах человека 1960г., Африканская Хартия прав человека и народов 1981.). Так, например, в хельсинском Заключительном акте СБСЕ 1975г. подтверждается, что «в области прав человека и основных свобод государства-участники будут действовать в соответствии с целями и

[1] Котляр, И.И. Права человека. - Минск: Право и экономика, 1996. – С.37-38.

принципами Устава ООН и Всеобщей декларацией прав человека»[1] . Во внутреннем праве различных стран Декларация воплощалась в виде прямых ссылок на ее положения или непосредственного включения последних в тексты конституций; в отражении ее главных статей в национальном законодательстве; в прямых ссылках на ее положения при истолковании судами национального законодательства и соответствующих норм международного права. Так, в послевоенных конституциях Италии, Японии, ФРГ права человека были в широком объеме представлены в специальных разделах о правах и обязанностях граждан. Буржуазные конституции «второй волны», принятые в 1970-е гг. в Греции, Португалии, Испании, закрепили еще более развернутую систему прав и свобод человека. Декларация получила признание и в конституционном законодательстве большинства новых независимых государств, возникших после краха колониальных систем (Того, Сенегал, Мадагаскар) и распада социалистических федераций (Российская Федерация, Республика Беларусь, Республика Молдова). Причем многие конституции дословно воспроизвели ее основные положения[2].

В Российской Федерации «признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения» (чч. 1 и 2 ст. 17 Конституции Российской Федерации[3].

Как отмечал В. Ягавик, «не менее чем 90 национальных конституций, принятых после 1948г., содержат перечень фундаментальных прав, которые или воспроизводят положения Декларации, или включены в них под ее

[1] Зыбайло, А. К вопросу о правовом статусе Всеобщей декларации прав человека и ее влиянии на правотворческий и правоприменительный процессы / А. Зыбайло // Журнал международного права и международных отношений. - 2008. - № 4. - С.5.

[2] Зыбайло, А. К вопросу о правовом статусе Всеобщей декларации прав человека и ее влиянии на правотворческий и правоприменительный процессы / А. Зыбайло // Журнал международного права и международных отношений. - 2008. - № 4. - С.5-6.

[3] Мартышин О.В. Российская Конституция 1993 г. и становление новой политической системы // Государство и право. – 1994. - № 10. - С. 32.

влиянием». В этом отношении особый интерес представляют Конституции Португалии, Румынии, Испании, каждая из которых требует от судов своего государства толковать конституционные нормы так, чтобы они не противоречили Всеобщей декларации прав человека[1]. Показательной является и практика национальных судов, которые используют положения Декларации для трактовки прав и свобод, закрепленных в национальном законодательстве, и выявления их нарушения. Так, Римский суд в своем решении от 2 июня 1958г. определил содержащиеся во Всеобщей декларации положения как «общепризнанные нормы международного права», подлежащие применению в соответствии со статьей 10 Конституции Италии. США до последнего времени не ратифицировали большинство международных договоров, касающихся защиты прав человека, и поэтому для американских истцов, оспаривавших судебные или административные решения, главным источником правопритязаний служили наряду с Конституцией нормы международного обычного права. В результате в судах США на Всеобщую декларацию ссылались, пожалуй, чаще, нежели в любых других[2].

Актуализация идей и принципов Всеобщей декларации обусловлена объективной тенденцией мирового развития к демократизации и гуманизации общественных отношений. Но это не означает, что в мире не существуют и иные явления и процессы. Так, например, по данным ООН, более чем в 100 странах мира нарушаются права человека, в том числе и в ряде государств Западной Европы и других индустриально развитых странах. В то же время, несомненно, что Декларация сыграла важную роль в уничтожении позорной колониальной системы. А ведь в год принятия этого документа большинство людей Земли все еще являлись жертвами этой

[1] Там же. - С.6.

[2] Зыбайло, А. К вопросу о правовом статусе Всеобщей декларации прав человека и ее влиянии на правотворческий и правоприменительный процессы / А. Зыбайло // Журнал международного права и международных отношений. - 2008. - № 4. - С.7.

бесчеловечной системы, не совместимой с идеей неотъемлемых прав человека. Права человека за это время превратились из пропагандистского лозунга, широко использовавшегося во время «холодной войны» разными государствами и партиями в своих идеологических и политических целях, в общепризнанную ценность. Укрепилась вера в уникальность и достоинство личности. Эта задача была сформулирована еще в Уставе ООН - «вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин, в равенство прав больших и малых наций». Она связана со стремлением мирового сообщества укрепить любовь, внимательное отношение к любому человеческому существу с тем, чтобы вселить надежду на лучшее будущее, уверенность человека в себе, своих силах и возможностях[1].

Последнее десятилетие действительно усилило надежду на успешное достижение гуманистических идей Декларации. Значительно ослабли позиции авторитарных и тоталитарных систем, возникли новые демократические суверенные государства, возрождается национальная культура. Но одновременно во многих странах и регионах произошло резкое обострение социальных, национальных, этнических, религиозных конфликтов, сопровождающихся массовыми и грубыми нарушениями прав человека.

Значение, придаваемое «Всеобщей декларации прав человека» от 10 декабря 1948 года, современными государствами обосновывается многими факторами. Большую роль отмечает и С. В. Бахин в своей работе «Всеобщая декларация 1948 года: от каталога прав человека к унификации правового статуса личности»[2]. Дело заключается в том, что Декларация от 1948 года

[1] Честнов, И.Л. Универсальны ли права человека? (Полемические размышления о Всеобщей декларации прав человека) // Правоведение. - М.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 1999, № 1. - С. 78.
[2] Бахин, С.В. Всеобщая декларация 1948 года: от каталога прав человека к унификации правового статуса личности // Правоведение. – 1998. - № 4. - С. 3-11.

создавалась в условиях, когда сотрудничество в этой сфере находилось в зачаточном состоянии. Для многих государств было в новинку открытие для урегулирования нормами международного права сугубо национальной области - правовое положение своих граждан. Это проявилось в самом международном документе, если обратить внимание насколько широко, осторожно и в общо сформулированы обязательства.

С. В. Бахин пытается ответить на вопрос нынешней актуальности «Всеобщей декларации» следующим образом[1]:

Во - первых, это единственный на тот момент источник международного права, где государства описывают общий правовой статус личности, фиксируют его права, которые каждое государство должно соблюдать и уважать.

Во - вторых, это его рекомендательный характер [2] . Довольно правильный подход к удовлетворению потребности мирового сообщества нашла ООН. Очевидно, если государства решились бы разрабатывать документ, содержащий юридически обязательные обязательства, то этот процесс затянулся бы на несколько лет, что не соответствовало действительному запросу общественных процессов.

В - третьих, несомненно, что «Всеобщая декларация прав человека» от 10.12.1948 года стала маячком, ориентиром для развития национального законодательства стран.

Несмотря на то, что Декларация от 1948 года имеет рекомендательный характер, для большинства стран мира - это эталон предоставления и гарантии прав граждан. Такой подход может быть вполне оправданным, так как это сразу решает вопрос о правовом государстве, его демократичности и справедливости.

---

[1] Там же.

[2] См.: Международное право: учебник / коллектив авторов; отв. ред. Л.А. Лазутин, В.Я. Суворова, И.В. Фёдоров. – М.: ЮСТИЦИЯ, 2018. – С.320.

Таким образом, сколь ни множились бы международные и национальные акты и организации, стоящие на страже правочеловеческой безопасности на Земле, Всеобщая декларация прав человека стала истоком всех актов международного права второй половины XX в., утверждая величие разума и поистине реализующего гуманизма, являясь первоосновой международной идеологии прав человека, более того - первоосновой неотвратимо формирующегося общечеловеческого мировоззрения. В качестве последней Всеобщая декларация прав человека дала мощный импульс дальнейшему углублению содержания, совершенствования структуры, увеличению объема правочеловеческого мышления и деятельности.

Петрова В.В., Шилов Ю.В. Реализация норм административного законодательства по противодействию коррупции в свете Концепции развития уголовно-исполнительной системы России

«Того, кто хоть что - нибудь стоит,

довольно трудно купить»

Севрус Эдуард Александрович, русский литератор.

Проблема коррупции не теряет своей актуальности на протяжении многих лет. Для борьбы с ней постоянно принимаются колоссальные меры и планы, разрабатываются законопроекты, пишется множество научных статей, разрабатываются требования к служебному поведению государственных служащих, кодексы морально-этических норм и т.д. Например, 13 марта 2012 года состоялось заседание Совета при Президенте России по противодействию коррупции, где Д.А.Медведев объявил о подписании Национального плана противодействия коррупции на 2012-2013 годы[1]. Следует отметить, что Россия не является единственным и главным очагом коррупции, многие исследователи признают, что с коррупцией

[1] http://kremlin.ru/news/14765

борются практически во всех странах. В некоторых государствах коррупция в системе государственной службы стала привычным явлением. Коррупция рассматривается как интернациональная проблема, поскольку свойственна практически всем странам независимо от политического устройства и уровня политического развития.

Если мы обратимся к истории, то увидим, что это явление начало расцветать в эпоху упадка античности, когда появились такие государственные чиновники, о которых говорили: «Он приехал бедным в богатую провинцию, а уехал богатым из бедной провинции» [1]. Термин коррупция появился еще в римском праве. Значение слова коррупция происходит от латинского corrumpere - «подкупать кого-либо деньгами или иными материальными благами». Это термин, обозначающий обычно использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащее законодательству и моральным установкам. Говоря на современном языке, коррупция - это взятка, подкуп, продажность должностных лиц. Ученые называют коррупцией склонение публичного должностного лица к нарушению его публичных обязанностей. Впервые в отечественной юридической литературе термин «коррупция» был введен в правовой понятийный аппарат А.Я. Эстриным в работе «Взяточничество», которая вышла в рамках работы кружка уголовного права при Санкт-Петербургском университете в 1913 году. Наиболее простое определение коррупции - «подкупаемость и продажность государственных чиновников, должностных лиц, а также общественных и политических деятелей вообще»[2].

В международных актах коррупция понимается как любое использование властных полномочий ради личной выгоды. Конвенция о

---

[1] http://www.krugosvet.ru/enc/gumanitarnye_nauki/ekonomika_i_pravo/KORRUPTSIYA.html?page=0,2 Универсальная научно-популярная онлайн-энциклопедия

[2] Гончаренко Г.С. Понятие, сущность и виды коррупции современной России // Административное и муниципальное право. - 2010. - № 6. - С. 58.

гражданско-правовой ответственности за коррупцию придерживается широкого понимания коррупции (как предоставление любого преимущества, искажающее нормальное выполнение обязанности). Более того, субъектом коррупционных деяний может быть и лицо, занятое в частном секторе[1]. Но чаще всего коррупция определяется через перечень коррупционных деяний, как это сделано в Конвенции ООН против коррупции, которая была принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г.[2]. По мнению отдельных авторов коррупция проявляется в совершении:

- преступлений коррупционной направленности (хищение материальных и денежных средств с использованием служебного положения, дача взятки, получение взятки, коммерческий подкуп и т.д.);

- административных правонарушений (мелкое хищение материальных и денежных средств с использованием служебного положения, нецелевое использование бюджетных средств и средств внебюджетных фондов и т.д.;

- дисциплинарных правонарушений, то есть использование своего статуса для получения некоторых преимуществ, за которое предусмотрено дисциплинарное взыскание;

- запрещенных гражданско-правовых сделок (например, принятие в дар или дарение подарков, оказание услуг госслужащему третьими лицами)[3].

К коррупционным проявлениям относятся как коррупционные правонарушения, так и иные явления. В таком понимании коррупционные правонарушения являются одной из форм коррупционных проявлений. Резюмируя вышеизложенное, отметим, что под коррупцией можно понимать:

1) подкуп, получение или дачу взятки, иные коррупционные преступления;

---

[1] Талапина Э.В. Комментарий к законодательству Российской Федерации о противодействии коррупции (постатейный). - М.: Волтерс Клувер, 2010. - С.14

[2] Конвенции ООН против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 26. - Ст. 2780.

[3] Кудашкин А.В., Козлов Т.Л. Еще раз о правовом понятии коррупции // Современное право. - 2010. - № 6. - С. 7.

2) любое незаконное использование лицом своего публичного статуса, сопряженное с получением как для себя, так и для иных лиц (например, своих родственников) выгоды материального характера (имущества, услуг или льгот), а также иной нематериальной выгоды вопреки законным интересам общества и государства, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу.

В целом отметим, что к коррупционным проявлениям можно отнести любые деяния публичного лица, совершаемые, как правило, в личных интересах или интересах определенной группы лиц, например организаций, противоречащие установленному законом порядку и границам реализации этим должностным лицом своего правового статуса, а также склонение публичным лицом другого лица (группы лиц, представителей организаций) к выплате ему материального вознаграждения, оказания услуг и за реализацию своего должностного статуса в интересах этого лица.

Понятие коррупции имеет похожее значение, как в теории, так и в действующем законодательстве России. Принятый в 2008 году национальный план борьбы с коррупцией предложил закрепить понятие коррупции в отдельном законе. [1] В соответствии с Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [2] под коррупцией понимается «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды

[1] Национальный план противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы (утв. Президентом РФ от 31.07.2008 № Пр-1568) (ред. от 13.04.2010) // Российская газета. - № 164. – 2008. - 5 июня.
[2] Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. - 2008. - № 52. - Ч. 1. - Ст. 6228.

указанному лицу другими физическими лицами и совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица». Между тем как социальное явление коррупция - гораздо более сложное образование, а ее последствия крайне негативно сказываются на самых разных сферах государственной и общественной жизни: от экономики до морали[1].

Формы злоупотреблений служебным положением многообразны, по разным критериям выделяют различные виды коррупции. Так, Э.Н. Ожиганов разделяет современную коррупцию на бюрократическую и политическую, принудительную и согласованную, централизованную и децентрализованную [2] . Коррупцию можно разделить и по сфере деятельности: коррупция в сфере государственного управления; парламентская коррупция; предпринимательская коррупция. В зависимости от иерархического положения государственных служащих коррупция подразделяется на верхушечную и низовую. Также часто выделяют такие виды коррупции как основная и розничная, своего рода крупномасштабного и мелкомасштабного уровня. Современную коррупцию разделяют так же в зависимости от вида государственной службы, где она имеет объективированное проявление: это коррупция в системе государственной гражданской службы, военной службы и правоохранительной службы, в зависимости от формы проявления, а также правовых норм, которые нарушаются в результате коррупции. Кроме того, коррупция может проявлять себя как во внутриорганизационных, так и во внешних отношениях государственного служащего. Если рассмотреть отдельно некоторые виды коррупции, то они представляют собой составы преступлений: коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ), злоупотребление

[1] Президент России В. Путин объявляет войну коррупции // Российская юстиция. - 2004. - № 1. - С. 2.
[2] Ожиганов Э.Н. Понятие и структура коррупции. Сравнительный уровень коррупции в РФ // Социология власти. - 1999. - № 1. - С. 60 - 62.

должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ), получение взятки (ст. 290 УК РФ), дача взятки (ст. 291 УК РФ).

Многие правоведы считают, что коррупцию легче предотвратить, чем победить, т.е. бороться с ней на стадии появления, или предпосылок к её появлению. Закон «О предупреждении коррупции» определяет, что противодействие коррупции – это деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий. К профилактическим антикоррупционным мерам относятся:

1) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;

2) антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;

3) предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами;

4) установление в качестве основания для увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами РФ, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

5) внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении;

6) развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции. В отношении государственных служащих особое значение имеет такая мера как обязанность государственных и муниципальных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

На государственном уровне требуется принимать решения, направленные на реальное сокращение количества государственных служащих, ограничение их разрешительных функций, ужесточение контроля не над доходами, а над расходами государственных служащих, усиление налогового контроля за расходами. Вместе с тем важно поддерживать на надлежащем уровне материальное обеспечение государственных служащих.

Можно ли реально победить коррупцию? Этот вопрос, думается, интересует многих граждан. Чаще всего, говоря о коррупционном поведении, упоминают государственных служащих. Какие же могут приниматься меры по искоренению коррупции, например, в федеральных агентствах, или службах? Так, в рамках Концепции развития уголовно-исполнительной системы России до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства России от 14 октября 2010 г. № 1772-р, предполагается реализация комплекса мер по искоренению коррупции и должностных злоупотреблений

в уголовно-исполнительной системе (далее – УИС), определение в качестве приоритета в работе по предупреждению нарушений противодействия злоупотреблениям в сфере закупок для нужд УИС, незаконному содействию в условно-досрочном освобождении и коррупционному содействию в незаконном доступе в места лишения свободы предметов, как разрешенных, так и запрещенных к использованию. Совершение противоправных деяний работниками УИС России является связующим звеном и определяющим фактором в применении определенных мер ответственности (наказания), предусмотренных за совершение дисциплинарных проступков, административных правонарушений и уголовных преступлений. В кодексе профессионально этических норм сотрудника УИС даже существует отдельный раздел, посвященный антикоррупционному поведению сотрудников: неподкупность и верность служебному долгу, недопущение злоупотреблений служебными полномочиями, соблюдение запретов и ограничений, установленных для сотрудника законодательством РФ - это основа профессионально-этического стандарта антикоррупционного поведения. Коррупционно опасной будет являться любая ситуация, создающая возможность нарушения установленных норм. В своих выступлениях Президент РФ Д.А. Медведев неоднократно упоминает о том, что коррупция должна стать не просто незаконной, она должна стать неприличной, аморальной для государственных служащих.[1]

Какие же существуют причины появления коррупции? Первой причиной, а скорей всего и главной, являются низкие заработные платы государственных служащих, а также их высокие полномочия влиять на деятельность предприятий и граждан. Коррупция развивается всюду, где у чиновников есть широкие полномочия распоряжаться какими-либо

[1] Медведев Д.А. Коррупция должна быть не просто незаконной, она должна стать неприличной. [Электронный ресурс]. Материалы официального сайта Президента РФ. URL: http://blog.kremlin.ru/post/15/transcript.

ограниченными благами. Особенно это характерно для развивающихся стран, но нередко проявляется и в развитых странах. Ещё одной причиной считается высокий уровень закрытости в работе государственных ведомств, неудобная и нефункциональная система отчетности, отсутствие ясности, точности и прозрачности в системе законотворчества, неразвитая кадровая политика государства, которая допускает возможности продвижения по службе не зависимо от действительных результатов работы служащих. К социально-культурными причинами коррупции можно отнести деморализацию общества, недостаточную информированность и организованность граждан, общественную пассивность. Концепция развития УИС может стать ярким примером воспитания в государственном служащем моральной установки направленной на преодоление соблазна нарушить закон. Её направленность на европейские стандарты увеличивает в сотрудниках чувство ответственности и морально-этического долга перед страной. Для преодоления этой социально-культурной деморализации общества, служащие должны быть морально подготовлены к тому, что коррупция реальна и, возможно, каждый столкнется с ней не один раз. Сотрудник УИС должен уметь сказать – «нет», как себе, так и тому, кто склоняет его к коррупционному поведению. Концепцией предусмотрена программа по повышению служебной и моральной квалификации сотрудников УИС.

Уровень коррупции в России по-прежнему остается на очень высоком уровне – за 2011 год, согласно докладу международной неправительственной организации Transparency International, Россия наравне с Угандой и Нигерией занимает 143 место из 182 возможных. Но, если же сравнивать с 2010 годом, в котором Россия занимала 154 место, обороты коррупции снижаются.[1] В тройку наименее коррумпированных стран, согласно рейтингу

[1] http://ria.ru/society/20111201/503135867.html

TI, в 2011 году вошли Новая Зеландия, Дания и Финляндия. Самыми коррумпированными странами стали Сомали и Северная Корея.

Коррупция подрывает не только доверие граждан к государственным служащим и к власти в целом, она наносит удар по политической системе, по основам эффективного хозяйствования. Кроме того, коррупция не позволяет справляться с проблемами экологии, строить инфраструктуру и армию, а также решать вопросы межнациональных отношений.

Еще одна предпосылка победить коррупцию - открытость и прозрачность бюджетов всех уровней. При этом должна быть прозрачность и подотчетность в работе всего государственного сектора. Специальные меры по борьбе с коррупцией должны разрабатываться индивидуально для различных подразделений, отделов и сфер деятельности, которые считаются особенно уязвимыми в связи с повышенной ответственностью или особенностями выполняемой работы и связанными с ней внешними контактами. Естественно, что специальные меры должны применяться не отдельно, а только в сочетании с общими мерами или в качестве дополнения к ним. Коррупцию можно победить лишь комплексно, на борьбу с ней должен быть направлен широкий спектр мероприятий, а также работа большого количества специалистов.

Рамазанов К. С., Разаков Р.М. Государственно-правовые реформы в Дагестане во второй половине XIX века

В организации сельского управления в структуре военно-народного управления в Дагестане, прежде всего, следует отметить два главных фактора, которые играли огромную роль в жизни дагестанского населения. Это: община (джамаат), включавшая в себя всех жителей данного селения или общества, и родовой союз (тухум), на который подразделялся джамаат. Главой тухума вначале был родоначальник, затем - или старейший в роду или выборный (достойнейший). Чаще всего он представлял собой патриарха

(аксакала), к нему обращались во всех случаях жизни, его решение не подвергалось сомнению. Членов тухума связывала взаимная порука и ответственность. Джамаат. или община, состоявший из нескольких тухумов, определялся, прежде всего, общностью территории, откуда вытекала общность других интересов и общественного управления, Наиболее важные дела, касающиеся всего сельского общества, решались на собрании глав тухумов, входивших состав селения. Для решения особенно важных дел тухум направлял нескольких представителей или депутатов. Такое совещательное собрание называлось собственно джамаатом, откуда это название и перешло впоследствии на всю общину.

При формировании начальной системы управления царская администрация не затронула низовых звеньев правления - сельских, которые во многом оставались под влиянием духовенства, а, значит, могли представлять потенциальную опасность для укрепления русской власти на местах. Этот пробел должно было ликвидировать «Положение о сельском управлении в Дагестане», которое было утверждено 26 апреля 1868 года. «Положение» установило структуру сельского управления, во главе которого был поставлен сельский старшина. Кроме него сюда входили его помощники, кадии и сельские судьи, а также общее собрание - джамаат. Старшины, судьи и кадии утверждались в должностях по представлению окружного начальника начальником области. Эта система разрушала сложившуюся на селе практику выборности своих представителей и подчиняла сельскую администрацию окружной. Как отмечали авторы проекта «Положения», ввиду большого значения сельских старшин в Дагестанской области «было бы преждевременно и опасно назначение их по выбору массы населения».

В результате «Положение» возвысило роль сельского старшины как главной фигуры низового органа военно-народного управления - сельского управления. Старшина ведал всеми делами сельского управления. Джамаат уже не мог созываться без его указания. Лица, созвавшие собрание без

ведома начальства, подвергались строгой ответственности. Решения джамаата признавались законными лишь в том случае, если сход проводил старшина или его помощник. Жалобы на решение сельского собрания приносились сначала наибу, затем по инстанциям (окружной начальник и т.д.).

«Положение» обязывало сельского старшину беспрекословно исполнять требования вышестоящего начальства, объявлять его указания и распоряжения народу, докладывать о «преступлениях и беспорядках», случившихся в селении, а также о «распространителях между жителями вредных для общественного спокойствия слухов, наблюдать за исправным отбыванием жителями натуральных казенных и денежных повинностей, за исполнением всеми сельскими должностными лицами своих обязанностей. Кроме того, старшина должен был всячески содействовать «безопасному и безотлагательному следованию через территорию села воинских частей и других лиц». Старшина имел право наказывать членов общества отправкой на работу до двух дней, подвергать денежному штрафу до 1 рубля или аресту на срок до двух дней.

Мелкие правонарушения решались сельским судом. Так же, как дагестанский народный и окружной суды, сельский суд разбирал дела, руководствуясь адатом и шариатом. При решении дел по адатам в качестве судей выступали знатоки адата, чаще всего старики-карты. Судьи заслушивали истца, ответчика, свидетелей, а затем большинством голосов выносили решение. Решение суда могло быть отменено военной администрацией, выносившей окончательный приговор.

Хотя военно-народное управление в Дагестане было введено как временное мероприятие, оно сохранилось до свержения царизма. Каждый раз, когда возникал вопрос о введении гражданского управления в Дагестане, кавказская администрация находила разные причины, чтобы сохранить военно-народное управление. В отчете Кавказского наместника за 1863-1871

г.г. говорилось; «Что же касается Дагестанской области, то, имея в виду, что в ней существует сплошное горское население, я не счел еще возможным прекратить в ней временный порядок управления».

Саадулаева Р.А., Махаев М.А. Практика квалификации преступлений со специальным субъектом

Наряду с существованием в уголовном праве общего понятия «субъект преступления», признаки которого нашли законодательное закрепление в ст. 19, 20, 22 УК РФ (физическое лицо, возраст, вменяемость), существует понятие «специальный субъект преступления», обладающий дополнительными свойствами, присущими определенной категории лиц, совершивших общественно опасное деяние.

Данные признаки прямо указаны в статьях Особенной части Уголовного кодекса РФ и являются обязательными лишь для некоторых составов. Такие признаки называют факультативными (дополнительными, специфическими, особыми), т.к. они определены не во всех статьях УК РФ. Однако названные признаки являются факультативными не для преступления, а для общего понятия субъекта преступления. В конкретном же составе преступления, где признаки указаны, они строго обязательны, и не должны рассматриваться как вспомогательные.

Так как нет легальной дефиниции, разные ученые толкуют определение «специального субъекта» по-своему. Но, не смотря на многообразие подходов, многие авторы сходятся в одном: специальным субъектом является лицо, обладающее наряду с общими признаками субъекта (возраст, вменяемость) особыми дополнительными признаками, обязательными и необходимыми для конкретного состава преступления.

Как замечает А.С. Михлин, отражение в диспозиции нормы такого элемента состава преступления как субъект, происходит лишь в том случае, когда законодатель вводит какие-либо ограничения[1]. Правовое значение

[1]Михлин А.С. Последствия преступлений. М.: Юридическая литература, 1969.- С.30.

общих и специальных признаков субъекта преступления неодинаково. Отсутствие хотя бы одного из общих признаков субъекта означает вместе с тем и отсутствие состава преступления. При отсутствии признаков специального субъекта преступления возникает иная ситуация: в отдельных случаях отсутствие этих признаков полностью исключает уголовную ответственность, в других – меняется лишь квалификация преступления.

Установление признаков специального субъекта имеет большое значение при квалификации преступления. Их значение различно.

Во-первых, когда признаки специального субъекта являются конструктивными, т. е. закон включает их в основной состав преступления, то они являются обязательными. Примером может послужить статья 285 УК РФ, предусматривающая ответственность за использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересам общества или государства[1].

Понятие должностного лица раскрывается в примечании к данной статье: лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а так же в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ. Использование тех же функций в общественных или

[1] Миннигулова Д.Б., Лившиц Л.В. Государственный гражданский служащий как специальный субъект служебных преступлений // Правовое государство: теория и практика. 2015. - № 2 (40). - С.117.

кооперативных организациях не образует признаков состава указанного преступления[1].

Например. Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ, рассматривая дело Н., осужденного Свердловским районным судом г. Москвы по ч.1 ст. 285 УК РФ, не установила признаков данного преступления. Н. признали виновным в злоупотреблении служебным положением, причинившим значительный вред общественным интересам. Н, работая председателем проектно-строительного кооператива объединения «Промстрой» в г. Москве, был наделен, согласно Уставу кооператива, организационно-распорядительными функциями. Используя с корыстной целью своё служебное положение, он без согласия правления и общего собрания кооператива дал указание подчиненным работникам оформить продажу девяти самосвалов, находящихся в собственности кооператива, по заниженной цене в пользу частной фирмы «Полан», единственным владельцем которой он оказался сам, чем причинил существенный вред кооперативу.

По мнению Судебной коллегии, фактические обстоятельства дела районный суд установил правильно, но юридическую квалификацию дал неверно. Кооператив не являлся государственным учреждением, поэтому Н. не мог быть должностным лицом. Действия по продаже Н. самому себе самосвалов не образовывали состава преступления, предусмотренного ст. 285 и, следовательно, все судебные решения по данному делу подлежали отмене[2].

Во-вторых, дополнительные признаки субъекта могут включаться в конструкцию не основного состава, а в состав с отягчающими обстоятельствами. И в этом случае они тоже являются квалифицирующими.

---

[1]Девяткова Е.Е. Должностное лицо как специальный субъект преступления // Вестник магистратуры. 2016. - № 4-3 (55). - С.108.

[2] Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 21 марта 2016 г. № 47-009-16 [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс/ http://www.consultant.ru/ (дата обращения 11.02.2020г.).

Так, часть 1 и ч.2 ст. 290 (Получение взятки) предполагают в качестве субъекта только должностное лицо. А ч.3 этой же статьи говорит об ответственности лица, занимающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, а равно о главе органа местного самоуправления. Таким образом, дополнительный признак специального субъекта включен законодателем в конструкцию состава с отягчающими обстоятельствами[1].

Так, Президиум Верховного Суда РФ не усмотрел признаков должностного лица, занимающего ответственное положение, в деле Ф, осужденного по ч.3 ст. 290 УК. Ф, работая прокурором отдела по надзору за следствием и дознанием в органах внутренних дел Прокуратуры г.Москвы, был признан виновным в получении от П. взятки за оказание помощи в благоприятном исходе уголовного дела П. и за организацию необходимой консультативной помощи. Президиум указал в своем постановлении, что Ф. являлся рядовым прокурором отдела, обязанности которого сводились в основном к организации и методическому обеспечению прокурорского надзора. В деле отсутствовали данные о широких властных полномочиях Ф, его функциональные обязанности не включали важных судебных функций, прав и полномочий, он не проводил следственных действий, не обладал процессуальной самостоятельностью, не возбуждал и не прекращал уголовные дела. С учетом конкретных обстоятельств дела, установленных приговором суда, Президиум обоснованно переквалифицировал действия Ф. с Ч.3 ст. 290 на ч.1 ст. 290 УК РФ[2].

В-третьих, значение факультативных признаков специального субъекта проявляется тогда, когда они вообще не предусмотрены ни в основном составе, ни в составе с отягчающими обстоятельствами. В этом случае они

[1] Павлов В.Г. Квалификация преступлений со специальным субъектом-http://e-libra.ru/read/367945-kvalifikaciya-prestupleniya-so-special-nym-sub-ektom.html (дата обращения 29.10.2019)
[2] Постановление Президиума Верховного суда от 4 июля 2015 г. поделу № 44у-129/15 [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс/ http://www.consultant.ru/ (дата обращения 13.02.2020г.).

находятся вне рамок состава и относятся к характеристике личности преступника. Указанные признаки могут, учтены судом при назначении наказания в качестве отягчающих обстоятельств, если они предусмотрены в ст. 63 УК РФ.[1] Например. И. по приговору Новгородского областного суда признан виновным в нарушении правил безопасности движения и эксплуатации на водном транспорте, повлекшем несчастный случай с людьми и осужден по ч.2 ст. 263 УК к четырем годам лишения свободы условно с обязательным привлечением к труду. Работая сменным капитаном теплохода, И. в день аварии, являясь вахтенным начальником на теплоходе, вместе с рулевым мотористом П. употребляли спиртные напитки. Находясь в нетрезвом состоянии, И. при отводе теплохода от берега в нарушение Правил плавания по внутренним водным путям РФ не подавал звуковых сигналов, не вел постоянного наблюдения за окружающей обстановкой и за водным пространством по ходу судна. В результате этого он не заметил находящуюся на пути следования теплохода лодку с заглохшим мотором и совершил на нее наезд. От столкновения лодка перевернулась, при этом А., находившаяся в лодке, попала под работающие винты теплохода и скончалась на месте происшествия. Судебная коллегия Верховного Суда РФ, рассматривая дело И. по жалобе адвоката, не нашла оснований для смягчения наказания даже при наличии некоторых смягчающих обстоятельств (первая судимость, раскаяние в содеянном, наличие на иждивении несовершеннолетних детей), указанных в кассационной жалобе. Решающую роль в оценке действий И. сыграл факт опьянения в момент совершения преступления[2].

Проблема специального субъекта как элемента состава преступления имеет большое практическое и теоретическое значение. Законодатель

[1] Ветров Н.И. Уголовное право. Общая часть. М.: «Юнити», 1999. - С.190.
[2] Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 21 марта 2016 г. № 47-009-16 [Электронный ресурс] // http://www.supcourt.ru/files/14562/ (дата обращения 11.02.2020г.).

посредством введения признаков специального субъекта преступления сужает сферу распространения нормы, соотнося ее с определенным кругом ответственных лиц. Поэтому в процессе уголовно-правовой оценки многих преступлений чрезвычайно важно выявлять признаки их субъектов. Ошибки при установлении признаков специального субъекта влекут за собой неверную квалификацию содеянного и нарушение конституционного принципа законности.

Тирранен В.А. Электронные доказательства в арбитражном процессе

В настоящее время обязательной частью бизнеса является: электронная почта, реклама в сети интернет, торговля в интернете, хранение документов, их обработка и пересылка в цифровой форме. Интернет помогает предпринимателям быстро и просто осуществлять обмен информацией. Цифровые технологии используют в хозяйственной деятельности, которая часто становятся причиной различных гражданско-правовых и публично-правовых споров. Среди участников арбитражного процесса актуальна проблема легализации доказательств в электронном виде. Эту проблему необходимо конкретизировать следующими задачами:

- Изучить условия, при соблюдении которых цифровая информация становится доказательством;
- Установить порядок придания электронной переписке юридической силы;
- Выявить способы признания доказательствами документов в электронном виде.

Часть 1 статьи 75 АПК устанавливает, что «Письменными доказательствами являются < …> документы, выполненные в форме цифровой, графической записи или иным способом, позволяющим установить достоверность документа».

Так же согласно ч.3 ст.75 АПК в арбитражном процессе разрешено использовать в качестве письменных доказательств документы, полученные посредством факсимильной, электронной или иной связи, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также документы, подписанные электронной подписью или иным аналогом собственноручной подписи.

При этом АПК не содержит четко определенного правового режима использования цифровой информации и «легализации» электронных доказательств. Рассмотренная норма содержит отсылки на ряд нормативных актов, таких как ГК, ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», ФЗ «Об электронной цифровой подписи» и его наследник – ФЗ «Об электронной подписи». Все эти акты не в полной мере описывают правовой режим информации в электронном виде. При этом детальной регламентации правил легализации данного источника информации в законах нет.

В практике арбитражного процесса для того, чтобы придать юридическую силу электронной переписке, разработаны следующие способы:

1. Удостоверение выписки из информационной системы организации.

Чаще всего, предприятия в свою защиту представляют в арбитражный суд выписки, изначально существовавшие в цифровом виде, и для представления дела, распечатанные на бумажном носители. Однако этот способ вызывает ряд вопросов.

Во-первых, ч. 1 ст. 75 АПК подтверждает, что документы в цифровой форме могут считаться письменными доказательствами. Однако способы подтверждения достоверности таких документов без использования ЭЦП до сих пор не урегулированы.

Во-вторых, случаи и порядки принятия электронных документов в качестве письменных доказательств представлены в АПК в виде отсылочной нормы на другие правовые акты (ч. 3 ст. 75). Этот способ представления информации слишком размыт, что приводит к массе разногласий.

В-третьих, существуют разногласия между ч.1 ст. 75 АПК РФ и ч. 8 ст. 75 АПК РФ. Согласно ч. 1 цифровые документы являются письменными доказательствами, в то время как, ч. 8 устанавливает, что письменные доказательства представляются в суд в виде подлинника, либо заверенной копии. В связи с этим, возникает множество вопросов. В частности, отпечатанная версия электронной переписки является оригиналом документа или же копией? Каким образом тогда можно представить оригиналы и будет ли считаться оригиналом та же самая переписка на цифровом носителе, например, ноутбуке, или, возможно, допустимо предоставить суду компьютерные файлы? Кроме того, можно ли приобщить к материалам дела ноутбук как письменное доказательство? В законодательстве ответов на такие вопросы нет.

2. Осмотр и заверение доказательств нотариусом.

Довольно часто информация, которая находится в электронной форме и которую одна из сторон арбитражного процесса планирует представить в суд как доказательство, находится вне контроля и может быть подвержена изменениям или уничтожению. Один из ярких примеров – это публикация материалов на постороннем сайте в сети Интернет.

Самый надежный способ зафиксировать такое доказательство – это составление нотариального протокола. Нотариус осматривает нужную интернет страницу и затем в протоколе должен зафиксировать её содержание, при этом приложив соответствующую распечатку (ст. 102, ст. 103 Основ законодательства о нотариате). Но, следует помнить, что согласно

Основам, нотариус может совершать действия по обеспечению доказательств только до начала производства по делу в суде.

На практике, доказательства, которые фиксируются таким образом, принимаются судами (например, такое мнение отражено в Определении ВАС РФ от 23.04.2010 № ВАС-4481/10, где судьи признали нотариальный протокол осмотра страниц в сети интернет как доказательство размещения копии сайта на сервере).

Однако если распечатка сделана лицом, которое не является провайдером или владельцем сайта, суд вправе не признать эту распечатку в качестве доказательства.

Похожие выводы можно найти в массиве практики арбитражных судов кассационной инстанции. Причем, имеет место как факт непринятия судами доказательств, составленных таким образом, так и отказы в удовлетворении исковых требования из-за отсутствия таких доказательств. Так, в постановлении ФАС Московского округа от 13.10.2011 по делу № А40-3869/11-83-30 указано, что судами верно указано на непредставление истцом надлежащих доказательств в обоснование иска. С учетом смысла договора в целом, страницы сайта должны функционировать при подключении к Интернету, тогда как истцом не представлены доказательства осмотра сайта и страниц сайта в Интернете в нотариально удостоверенном порядке за период после заключения договора до момента обращения в суд.

Тем не менее, на сегодняшний день самым надежным способом легализации цифровых доказательств является осмотр и заверение таких доказательств нотариусом.

3. Экспертиза.

Рассмотрение некоторых вопросов требуют специальных знаний. В сфере документирования цифровой информации это могут быть, например:

- Исследование содержимого жесткого диска компьютера;

- Анализ разработанного исполнителем программного обеспечения;
- Сравнительный анализ программного обеспечения нарушителя авторских прав на программный продукт и правообладателя;
- Исследование протоколов связи.

Во всех этих случаях, для производства экспертизы необходимо привлекать лиц, которые обладают соответственными специальными знаниями, либо государственные и негосударственные экспертные организации. Заключение эксперта используется судом при разрешении спора для подтверждения тех или иных обстоятельств дела.

На практике, такой способ формализации цифровых доказательств довольно широк. Выводы об оценке подобных доказательств можно встретить в постановлениях судов кассационной инстанции.

Подводя итоги, необходимо принимать во внимание основные принципы изучения доказательств арбитражным судом установленные в ст. 71 АПК РФ:

- арбитражный суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств;
- никакие доказательства не имеют для арбитражного суда заранее установленной силы.

На сегодняшний день суды с подозрением относятся к электронным документам и очень часто не принимают их в качестве надлежащих доказательств. Нам кажется, что это устаревшая точка зрения, поскольку интернет, цифровые документы, электронная почта являются неотъемлемой частью работы предприятий и их взаимодействий между собой, а, следовательно, вопрос легализации доказательств в электронном виде

должен сводиться к установленному законом порядку удостоверения их подлинности.

В связи с вышесказанным мы считаем:

1. Необходимо внести поправки в законодательство арбитражного суда в сфере признания электронных документов письменными доказательствами, установив правила, детально регламентирующие порядок такого признания, включая обязательное прохождение соответствующей экспертизы доказательства либо заверения электронного документа электронной цифровой подписью.

2. Законодательно регламентировать деятельность организаций, предоставляющих услуги электронной почты, обязав ввести упрощенную процедуру получения электронной цифровой подписи электронных писем как обязательную для обмена электронными сообщениями с использованием их сервисов. Как следствие, все пользователи будут обеспечены электронными цифровыми подписями при использовании данных ресурсов. Данная мера позволит решить проблему не только с признанием доказательством электронной переписки в арбитражном процессе, но и ряд аналогичных проблем в других отраслях права.

Пирова Р.Н. Особенности источников англо-саксонской правовой системы

Как и в романо-германской правовой системе, наиболее древним источником англо-саксонского права является обычай. Хотя его роль среди других источников права неуклонно снижается по объективным причинам, однако для становления и развития англосаксонского права обычай имел весьма важное значение. Дело в том, что присяжные заседатели по сравнению с профессиональными судьями не обладают теми знаниями о нормах, ранее принятых судебных решениях, которые необходимы для

точной юридической квалификации поступков. Для них ориентиром при оценке конкретных событий, фактов выступают те традиции, обычаи, нормы поведения, которые сложились в как в самом королевстве, так и в отдельных графствах [1]. С учетом этих норм и вырабатывается общее мнение, позиция присяжных по конкретному делу.

Более того, изначально присяжные активно участвовали в рассмотрении вопросов не только подлежащего установлению юридического факта и его оценки, но и собственно права. Что касается обычаев непосредственно как источников права, то они попали в состав источников английского права по действующему правилу, согласно которому старинные обычаи должны учитываться при решении судьями конкретных дел. Так, в Англии испокон веков существовал обычай, допускающий развешивание рыбацких сетей на чужом берегу вне зависимости от согласия собственника береговой полосы. Он до сих пор юридически значим, и признается судами[2].

Кроме того, многие вопросы существующей парламентской процедуры, взаимоотношений высших государственных должностных лиц, ритуально-этические нормы поведения монарха, членов его семьи также регулируются в обычно-правовом порядке. Здесь обычай заполняет ниши в праве, которые образовались из-за отсутствия писаной конституции и других конституционных актов.

Исходя из изложенного выше, отметим, что в англо-саксонском праве существует два вида норм:

- прецедентные;
- законодательные.

Законодательные нормы представляют собой (как и в романо-германской системе) правила поведения общего характера, тогда как прецедентные - определенная часть судебного решения по конкретному делу.

[1] Максимов, А.А. Прецедент как один из источников английского права / А.А. Максимов // Государство и право. - 1995. - № 2. – С.99.
[2] Иванян, Э.А. История США / Э.А. Иванян. - М.: ВЛАДОС, 2004. – С.171.

Соответственно, наиболее важным источником англосаксонского права (с точки зрения процесса его формирования) является, как уже отмечалось, судебный прецедент. Именно он долгое время был главной формой выражения и закрепления английского права, которое поэтому было и остается прецедентным. Однако ключевым нюансом здесь является то, что, например, в Великобритании, прецеденты создаются только высшими судебными инстанциями: Палатой лордов, Судебным комитетом Тайного Совета (по делам государств - членов Содружества), Апелляционным судом и Высоким судом. Нижестоящие суды при этом прецеденты вообще не создают[1].

Английское правило прецедента гласит: решать так, как было решено ранее (правило «stare decisis»). Данное правило имеет императивный характер, т. е. каждая судебная инстанция обязана следовать прецедентам, выработанным вышестоящим судом, а также созданным ею самой[2].

Английские юристы относят к прецедентной норме («ratio decidendi») следующие элементы:

- юридическое заключение по делу;

- аргументацию, мотивировку решения[3].

Эти два элемента и составляют собственно сущность решения. Остальная его часть определяется как «попутно сказанное» («obiter dictum»), которая имеет лишь убеждающий характер и не является обязательной для других судов. Как отмечается в литературе, на практике весьма трудно отличить obiter dictum от ratio decidendi. Для этого выработано множество методов, приемов их различения, но все они недостаточно эффективны[4].

---

[1]Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник. / Б.А. Страшун. В 4-х т.- М., 2000. – Т.1-2. – С.321.

[2] Загайнова, С.К. Судебный прецедент: проблемы правоприменения: / С.К. Загайнова. - М.: Норма, 2002. – С.12.

[3] Там же.

[4] Давид, Р. Основные правовые системы современности / Р.Давид, К.Жоффре-Спинози. - М.: Международные отношения, 2003. – С.59.

Подчеркнем, что ratio decidendi лишь с большой степенью условности можно назвать нормой права. Британцы вообще предпочитают не формулировать в своих судебных решениях правила общего характера, применяя существующую презумпцию неприменения широких правовых принципов[1].

В отличие от континентальных юристов, тип правового сознания представителей юридической профессии стран англо-саксонской правовой системы скорее индуктивный, чем дедуктивный. В основе суждений, заключений по делу лежит анализ частного случая, казуса, а судья «примеривает» конкретный случай не к уже готовой норме, а к ранее происшедшему казусу, имеющему правовое значение случаю, и устанавливает их сходство, подобие, после чего выносит заключение об относимости прецедента к рассматриваемому им делу или их несовпадении[2].

Таким образом, данный механизм лишь с большой натяжкой можно назвать нормоприменительным, а описание прецедентного урегулирования через модель «норма - ее реализация» является данью романо-германской правовой традиции, которая в нормативности видит обязательный элемент права[3].

Прецедентные нормы представляют собой казусы, которым присущи свои структура и особое содержание. И связь этих первоначальных элементов англосаксонского права в силу некоторых обстоятельств зачастую имеет не логический и рациональный, но традиционно-исторический характер. Так, естественно-эволюционным путем в сферу действия права справедливости попали споры о недвижимости, отношения доверительной собственности, дела о торговых товариществах, о банкротстве, наследовании. В рамках данного механизма к предмету общего права отошли уголовно-

[1] Давид, Р. Основные правовые системы современности / Р.Давид, К.Жоффре-Спинози. - М.: Международные отношения, 2003. – С.74.
[2] Максимов, А.А. Прецедент как один из источников английского права / А.А. Максимов // Государство и право. - 1995. - № 2. - С.101.
[3] Марченко, М.Н. Судебное правотворчество и судейское право / Марченко М.Н. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – С.81.

правовые дела, договорное право, институты гражданско-правовой ответственности и некоторые другие[1].

Вместе с тем, на сегодняшний день жесткого разделения в данном аспекте нет, поэтому отдельные понятия и институты перекочевывают из одной сферы в другую либо являются общими для обеих, что связано прежде всего с применением прецедентов общего права и прецедентов права справедливости одними и теми же судьями, которые заинтересованы в их сближении и унификации их понятий.

Кроме того из правила «stare decisis» существует следующее исключение. В 1966 году Палата лордов сделала заявление по вопросам практики, в котором допускала возможность отступить от ранее созданных ею прецедентов в случае установленной необходимости. Полномочие Палаты лордов отвергать свои прежние решения было закреплено Парламентом в Законе 1966 г. об отправлении правосудия[2].

Другим источником англосаксонского права является закон (статут), который появился гораздо позднее прецедента, но постепенно приобрел весьма важное значение в правовом регулировании общественных отношений.

Говоря о структурных особенностях, хотелось бы отметить, что британские законодательные акты классифицируются 110 разным основаниям, в частности, по сфере действия они делятся на:

1) публичные, распространяющиеся на неопределенный круг субъектов и действующие на всей территории Великобритании;

2) частные, распространяющиеся на отдельных лиц и территории[3].

Кроме того, довольно распространена практика, в рамках которой Парламент делегирует свои полномочия по принятию нормативных актов

[1] Максимов, А.А. Прецедент как один из источников английского права/ А.А. Максимов // Государство и право. - 1995. - № 2. - С.98.
[2] Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник. / Б.А. Страшун. В 4-х т.- М., 2000. – Т.1-2. – С.325.
[3] Конституционное право зарубежных стран: учебник. / М.В. Баглай [и др.]. - М.: Норма, 2005. – С.419.

другим субъектам (королеве, правительству, министерствам). Совокупность этих актов составляет так называемое «делегированное законодательство».

Юридическая сила такого рода актов определяется передачей части законотворческих функций Парламента соответствующему органу, поэтому их решения считаются частью закона и обязательны к исполнению всеми гражданами. Высшей формой осуществления делегированного правотворчества является «приказ в Совете», формально представляющий собой приказ Тайного совета (монарха и тайных советников), а, фактически, Правительства.

Кроме того, в структуре правового массива выделяется автономное законодательство, в состав которого входят:

1) акты местных органов власти, действующие на соответствующей территории;

2) некоторых учреждений, организаций (англиканской церкви, профсоюзов, железнодорожных, строительных, транспортных, газовых компаний, Юридического общества и т. п.)[1].

Вышеуказанные субъекты правотворчества принимают решения, которые обязательны для их членов а также пользователей их услуг. Очевидно, что юридическая сила таких актов уступает силе актов Парламента и делегированного законодательства, в иерархии правовых актов они приближаются к актам правоприменительных органов.

Как отмечалось выше, статут имеет приоритет перед прецедентом в том смысле, что может отменить его, однако это не означает, что прецедент производен от закона, вторичен по характеру. Своеобразие англосаксонского права состоит в том, что закон в нем реализуется не самостоятельно, а через прецеденты, посредством их. Прежде чем стать действующим актом, он

[1] Овсепян, Ж.И. Судебный конституционный контроль в зарубежных странах: Правовая защита конституции / Ж.И. Овсетян. - Ростов на Дону, 1992. – С.51.

должен «обрасти» конкретизирующими его обязательными судебными решениями[1]. Более того, английская судебная практика знает немало случаев, когда принятые статуты оставались мертворожденными, игнорировались судами либо их смысл и значение интерпретировались иначе. По этой причине английский статут нельзя рассматривать как источник, разрушающий или нивелирующий систему прецедентов, как инородную форму права. В данном случае более правомерно будет говорить о том, что сам статут стал неотъемлемым элементом этой системы, дополняющим и совершенствующим ее[2].

Завершая данный раздел выпускной квалификационной работы, отметим, что особое место среди источников англосаксонского права занимает юридическая доктрина (наука). Если в романо-германской правовой системе она не является самостоятельной формой выражения и закрепления юридических норм, хотя и играет в ней определяющую роль, то в англосаксонском праве некоторые литературные источники имеют повсеместное признание и используются при решении конкретных дел. К таким источникам относятся старинные руководства по общему праву) написанные наиболее авторитетными английскими юристами, чаще всего судьями. Значение этих источников заключается не столько в теоретических суждениях авторов, сколько в представленных в них обязательных прецедентах, приводимых и анализируемых учеными.

В качестве конкретного примера можно привести Институцию Кока, которая, как признают сами английские юристы, цитируется в судах чаще, чем любой другой сборник прецедентов. Современные же научные руководства в качестве первичных источников англосаксонского права не

[1] История государства и права зарубежных стран : Хрестоматия/ Н.Н. Ягур. - Мн.: ТЕСЕЙ, 2004. – С.152.
[2] См.: Казаков, В.Н. Теория государства и права [Электронный ресурс]: учебник / В.Н. Казаков. - Электрон. текстовые данные. - М.: Российская Академия адвокатуры и нотариата, 2015. - 362 c. - 978-5-93858-086-2. - Режим доступа: http://www.iprbookshop.ru/33398.html.

выступают, они имеют лишь убеждающее значение при решении судебных дел.

Сайпудинов Р.С., Разаков Р.М. Образование Юго-Восточного Союза Казачьих войск, горцев Кавказа и вольных народов степей

События происшедшие в России в этот период еще более расширили влияние демократических сил.

20 октября 1917 года во Владикавказе был создан "Юго-Восточный Союз Казачьих войск, горцев Кавказа и вольных народов степей". В состав Союза вошли: Войско Донское, Кубанское, Терское и Астраханское, горцы Северного Кавказа и Дагестана, Калмыкия, Ногайцы и Туркменцы Астраханской и Ставропольской губерний. Впоследствии было принято решение о присоединении к этому Союзу также Яицкого казачьего войска Оренбургской области, однако оно осталось нереализованным.

Союзный договор гласил: что Казачьи Войска, Горские народы Кавказа и Вольные народы Степей заключают между собой Союз с целью способствовать установлению наилучшего государственного строя, внешней безопасности и порядка в Государстве Российском, а также обеспечить именем Союза их неприкосновенность, поддержать внутреннее спокойствие, поднять общее благосостояние и тем закрепить завоевание революцией благодеяние Свободы»[1].

Основной целью и причиной, по мнению организаторов объединения является создание "блока", в качестве мощного кулака против распространения большевизма на Юге России.

Основной идеей блока явилось: - «Достижение скорейшего учреждения Российской Демократической Федеративной Республики с признанием членов Союза отдельными ее членами;

[1] Союз объединенных горцев... С.79.

Оказывать всемерную поддержку другим народам, стремящимся к устройству государства Российского на федеративных началах.»[1].

Первоначальная идея этого объединения, вызванного к жизни главным образом бессилием центральной власти, с достаточной полнотой выражена в постановлении Донского "большого круга", заседавшего в первой половине сентября.

"Заслушав и обсудив доклад председателя Кубанского войска, поддержанный представителем войска Терского, по вопросу о федеративном устройстве государства Российского, и признавая федерацию, как принцип, как идею, на основании прошлого исторического опыта зарождения и существования казачества желанной, постановил:

1. поручить войсковому правительству, принять участие в конференции, созванной в Екатеринодаре 20 сентября 1917 года по этому вопросу, с правом делегировать от имени войска представителей в Союзный орган, имеющий быть созданным для защиты коренных интересов;

2. просить этот союзный орган, с участием представителей союзных областей, вольных народов и коренного- не казачьего населения казачьих земель, а также сведущих лиц, разработать к Учредительному собранию проект такого устройства края, которое, обеспечивая полную самостоятельность национальностей и крупных бытовых групп в сфере местного законодательства, суда, управления, земельных отношений, культурной и экономической жизни, в то же время оставило бы ненарушенной тесную связь частей с целым, не поколебало бы единства и силы России".

Под этой довольно безобидной формой пожеланий и признания авторитета Всероссийского Учредительного собрания скрывались, однако более реальные стремления. В них смешались начала государственно-

[1] Союз объединенных горцев. - С.74.

охранительные и центробежные: стремление сохранить от разложения более устойчивую часть в интересах целого и желание использовать государственную смуту в интересах чисто местных[1].

Тем временем, 16 ноября в г. Екатеринодаре было сформировано объединенное правительство Юго-Восточного Союза Казачьих Войск, Вольных народов Степей в состав которого и вошел Союз объединенных горцев Кавказа (Горское правительство). Признавая Демократическую Федеральную Республику наилучшей формой государственного устройства России, Юго-Восточный Союз в своей практической деятельности будет держаться линии проведения, свойственной сторонникам федеральной формы правления. Гарантируя своим членам полную независимость их внутренней жизни, Союз обязуется содействовать им всеми союзными средствами в подготовке внутреннего устройства, как самостоятельных штатов будущей Российской Демократической Федеральной Республики.

Вся полнота власти была передана Объединенному правительству, которое должно быть избрано всенародным голосованием всех членов Союза.

Признавая вообще, что право решать судьбы всей страны принадлежит только власти, правильно выражающей подлинную волю всех членов великой семьи народов России, объединенное правительство России верит, что избранный казаками, горцами и степными народами путь строительства всей внутренней и общегосударственной жизни встретит полное сочувствие здоровых, демократических масс, найдет с их стороны братскую поддержку и поможет взаимными усилиями создать единую, великую и сильную Российскую Демократическую Федеративную Республику"[2].

Практического осуществления идея союза, однако не получила. К концу сентября создано было объединенное правительство Юго-восточного

[1] Деникин А.И. Как началась борьба с большевиками на юге России «Советский Дагестан» - 1991 . - №5. – С.43.
[2] Союз объединенных горцев… - С.89.

союза во главе с В.А. Харламовым, правительство чисто фиктивное, не только не оказавшее в ту трудную пору (конец 1917-начало 1918 гг.) какого-либо влияния на ход событий, но просто прошедшее незамеченным для широкого круга населения юга. Безвластие и бессилие областных правительств, неимение денежных средств и вооруженной силы, а главное - отсутствие опоры в народной массе лишили это начинание казачьей интеллигенции всякого реального значения.

Идея Союза не была оставлена и в 1919 году, при совершенно иной военно-политической обстановке, вновь привлекла к себе серьезное внимание казачьих верхов[1].

Тем временем, в Петрограде, Москве и других крупных промышленных центрах России победила социалистическая революция. 25 октября 1917 года В.И. Ленин написал известное обращение "К гражданам России", в котором известил о свержении Временного правительства и переходе всей власти в руки Советов.

Вечером 25 октября в Петрограде открылся II Всероссийский съезд Советов, принявший Декрет о мире и о земле. Съезд сформировал первое советское правительство - Совет Народных Комиссаров. Совнарком официально считался временным рабочим и крестьянским правительством и должен был осуществлять свои функции до созыва Учредительного собрания, с которым связывались надежды на демократию, правовые основы формирования государства и т.д.

О победе Октябрьской революции народы Кавказа, в том числе и Дагестана узнали в конце октября 1917 г. из большевистских газет "Бакинский рабочий", а 6 ноября "Кавказский рабочий" опубликовал решения II Всероссийского съезда Советов. 3 декабря 1917 г. в газете на кумыкском языке появилось обращение Совнаркома РСФСР "Ко всем трудящимся мусульманам России и Востока".

[1] Деникин А.И. «Как началась…» . - С. 44

Чтобы закрепить и развить успехи социалистической революции, необходимо было распространить власть Советов и на окраины России. Большевики понимали, что без поддержки народов национальных окраин победа революции в центре может оказаться проблематичной. Большевики, умело используя привлекательные лозунги и требования, разъясняли трудящимся массам национальных окраин, что единственный путь к их освобождению лежит через социалистическую революцию.

Огромное значение в пропагандистско - просветительской работе среди народов национальных окраин большевики придавали "Декларации прав народов России" и обращение Совнаркома РСФСР "Ко всем трудящимся мусульманам России и Востока", в котором подчеркивалось: «отныне ваши верования и обычаи, ваши национальные и культурные учреждения объявляются свободными и неприкосновенными. Устраивайте свою национальную жизнь свободно и беспрепятственно. Вы имеете право на это. Знайте, что ваши права, как и права всех народов России, охраняются всей мощью революции и ее органов, Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов».

В обращении СНК РСФСР содержались основные принципы Советской власти. В обращении подчеркивалось, что отныне позорная практика натравливания народов друг на друга уходит в прошлое. Ее сменил курс на равноправие, добровольный союз, братскую дружбу и сотрудничество. В основу своей национальной политики Совнарком клал следующие принципы: 1) равенство и суверенитет народов России; 2) право народов России на свободное самоопределение, вплоть до отделения и образования самостоятельного государства; 3) отмена всех и всяких национальных и национально-религиозных привилегий и ограничений; 4) свободное развитие национальных меньшинств, и этнических групп, населяющих территорию России.

Областной исполком, милликомитеты и буржуазные партии Дагестана встретили весть о победе социалистической революции враждебно и сразу же предприняли меры для предупреждения революционных выступлений трудящихся. 27 октября 1917 г. состоялось объединенное совещание руководящих деятелей Областного исполкома, милликомитета, секции Союза горцев, Темирханшуринской городской Думы, Совета военных депутатов и штаба Темирханшуринского гарнизона. Совещание не признало власть Советов Народных Комиссаров и 30 октября приняло решение создать в Темир-Хан-Шуре Особый Комитет спокойствия, назначить ежедневное дежурство воинских частей, мобилизовать силы на защиту Дагестана.

В Дагестане Советская власть была провозглашена в Порт-Петровске, где 13 ноября 1917г. завершился процесс большевизации Совета и был избран новый состав Совета во главе с А. Сельтеневым. На первом же заседании Портпетровского Совета было решено упразднить комитет спасения революции и полностью взять власть в свои руки. На сторону Советской власти перешел и дислоцированный здесь 220-й запасный пехотный полк. Власть Портпетровского Совета распространялась и на окрестные села.

К октябрю 1917 г. Дербентский Совет рабочих и солдатских депутатов возглавлялся эсерами и меньшевиками, которые поддерживали деятельность гражданского исполкома и милликомитета. В этой обстановке большевики активизировали свою деятельность, возросла численность партийной организации за счет присланных из Баку коммунистов. Большевиков Дербента поддерживали солдаты местного гарнизона.

26 ноября 20 человек большевистских делегатов и группа вооруженных рабочих явились на заседание Совета и потребовали назначить новые выборы, которые принесли успех большевикам и их сторонникам. Совет распустил гражданский исполком, сосредоточил всю полноту власти в

своих руках и преступил к осуществлению революционных преобразований в городе и окрестных селах.

Таким образом, в Дербенте переход власти в Советах в руки большевиков произошел посредством вооруженного давления. Не случайно эсеры, меньшевики и буржуазные националисты обвинили большевиков в узурпации власти.

Последующие события, происходившие в Петрограде, знаменуют коренной перелом в ходе российских преобразований, приводят к тому психологическому моменту, который неизбежно возникает в поступательном ходе всех революций. Единая в момент зарождения и своего победного шествия революция расщепляется на несколько потоков бушующих и враждебных друг другу социальных сил. Чем шире и глубже развертываются классовые противоречия, тем жестче и непримеримее делается борьба и точнее определяются контуры вовлеченных в водоворот революции общественных сил. С углублением революции и роста классовой борьбы вчерашние соратники С. Габиев, М. Дахадаев, А. Тахо-Годи, Д. Коркмасов, Ц. Гадиев, Н. Гатуев и др. не разделяя взглядов горской интеллигенции, отошли от Горского правительства и встали на платформу Советской власти.

Падение Временного правительства под ударами большевиков, безотрадное положение страны, полная хозяйственная и финансовая разруха, разгорающаяся гражданская война - такой предстала Россия году последующему.

«Рискнув раз на политическое беззаконие, пишет американский историк - Пайпс, - свергнув публично Временное правительство, Ленин вряд ли мог показать уважение к институтам, созданным малыми народами»[1].

«После разгона большевиками Учредительного собрания в январе 1918 г. местные правительства увидели себя либо вынужденными поддаться большевистскому контролю, либо стать "сепаратистами, провозгласив свою

[1] Магомедов М.А. «Горцы Северного Кавказа и социалистической революции». - Махачкала, 1980. - С. 75.

независимость, пока в России не будет провозглашено приемлемое правительство»[1].

На заседании Центрального Комитета Союза Объединенных Горцев, 12 ноября 1917 года рассматривался вопрос о ратификации договора с Юго-Восточным Союзом. Вопрос был решен в положительную сторону. Поэтому поводу Коцев и Чермоев выезжают в Екатеринодар, город, в котором, располагались руководящие органы Союза.

Получалось так, что народам Северного Кавказа пришлось самим заботиться о себе. Временное правительство Союза Горцев и Войсковое Правительство Терского Казачьего Войска признали необходимым временно отказаться от части своих полномочий и образовать совместно с Союзом Горцев Терской и Дагестанской областей, Временное Терско-Дагестанское правительство. Создано правительство было во Владикавказе. Главой правительства был избран М.А. Караулов (убит в декабре 1917г.). Комиссарами Правительства назначены: по делам спокойствия - Племахо Коцев, по внешним сношениям - Рашидхан Капланов, по финансам - Михаил Караулов, по военным - генерал Талышханов и др.

Правительство издало конституционную декларацию, отложило решение социально-экономических вопросов и окончательной организации "твердой государственной власти" до созыва краевого Учредительного сейма и направила свои усилия на борьбу с Советской властью. Реальной власти Правительство не имело. За период своего существования (май - ноябрь 1917г.) "Союз объединенных горцев Кавказа" выполняют роль законодательного и исполнительного органа на территории Дагестанской, Кубанской и Терской областей, Ставропольской и Черноморской губерний, Закатальского округа и Абхазии. За это время были определены основные направления деятельности "Союза ...", разработаны Конституция, получившая одобрение со стороны главы Временного правительства А.Ф.

[1] Магомедов М.А. «Горцы Северного Кавказа и социалистической революции» Махачкала, 1980. - С. 75.

Керенского, проект реформы земского самоуправления, реформа местного суда, народного образования и др.

"Союз ... " в своей деятельности стремился к разрешению сложных национальных конфликтов, к установлению тесных и дружественных отношений между горскими народами и казаками, провозгласил свободу, равенство и мирное сожительство всех народностей России, проживающих в Северо-Кавказском регионе, без различия национальностей и вероисповедания. "Союз" выражал поддержку Временному правительству России и признавал его как единственного представителя Верховной власти новой демократической России до созыва Учредительного собрания.

В аграрной программе "Союза..." подчеркивалось, что земля должна принадлежать "трудящемуся населению" и до созыва Учредительного, где предполагалось окончательное разрешение аграрного вопроса, провозглашалось право собственности горского населения на землю, леса и воды, занимаемые им. Для обеспечения землей безземельных и малоземельных горцев намечалась передача им свободных казенных земель крестьянского подземельного банка в пределах Горской территории.

С первых дней своей деятельности "Союз.. ", в силу ряда объективных и субъективных причин, не смог решить земельную реформу, что стало в последующем одной из основных причин разочарования горских масс в Горском правительстве.

Образование Союза объединенных горцев Кавказа и Дагестана можно рассматривать как первую, после Имамата Шамиля, попытку создания на Северо-Кавказе объединенной государственности горских народов Кавказа.

Несомненно, этот факт можно рассматривать как готовность и способность горских народов создать сильное федеративное государство, основанное на принципах равноправия, показывающее также единство народов Северного Кавказа.

Однако по мере того, как российская революция, объявившая власть рабочих и крестьян расширяет свое влияние в регионе, Северный Кавказ оказывается втянут в процессы, происходившие в Центральной России. Наряду с этим усиливается влияние в регионе и реакционных генералов, желавших реставрировать революционную Россию, таким образом противостояние этих политических сил ставит под сомнение идею создания федеративного государства у народов Северного Кавказа.

В марте 1918 г. с провозглашением Терской Советской Республики Терско-Дагестанское правительство распалось. Члены правительства эмигрировали в меньшевистскую Грузию, где в мае 1918г. часть из них вошла в Горское правительство.

Умалатов Р. Р., Разаков Р.М. Правовые основы массовых репрессий в СССР

В 30-е годы XX века в СССР происходят радикальные перемены, отождествление партии и ее политики с личностью Сталина-вождя. При этом идеальные свойства партии переносятся на вождя: он представляется массам не таким, каким на самом деле есть, а таким, каким он должен быть.

Принудительно вернув сельских жителей в феодальное барщинно-оброчное состояние, сталинское государство вскоре аналогичным образом закрепостило промышленный и вообще городской труд. Рабочих и служащих стали предавать суду за три прогула в месяц (в 1938 г.) и опоздания на работу (1940 г.); им было запрещено самовольно менять место работы (1940 г.).

Повинные в нарушении трудового и паспортного режима граждане пополнили огромную армию работников принудительного труда, который распространялся также на уголовных и политических заключенных.

Уже в 1935 г. сектор принудительного труда в СССР охватил более 2 млн. человек, т. е, достиг численности трудоспособного населения средней

европейской страны[1].

Система ГУЛАГа созданная в СССР призвана была разрешить две проблемы: изолировать общество от явных и потенциальных противников новой власти, а также использовать «неожиданно» появившуюся бесплатную рабочую силу.

Резолюция ХУП съезда по организационному вопросу начинается с фразы: «Несмотря на ожесточенное сопротивление классовых врагов - оппортунистов всех мастей...

Такого рода утверждениями, хлесткими выражениями в адрес «врагов народа» была наполнена вся политическая пропаганда, вся печать, они пронизали все средства массовой информации.

С точки зрения юриспруденции с оговорками или без таковых получил признание принцип, что главным доказательством вины является собственное признание обвиняемого.

В судебном процессе никакого разбора доказательств вины подсудимых не проводился. Главным аргументом в судопроизводстве было признание своей "вины" подсудимым[2].

Возможность применить данный принцип правоохранительные органы получили благодаря тому, что широкое распространение получила практика рассмотрения анонимок и доносов при привлечении к уголовной ответственности.

К гражданам, подвергнутых репрессиям за политические убеждения, просто по доносам и фальсифицированным обвинениям применялись изощренные методы пыток для получения признаний в совершении преступлений. Ответственные следственные работники не отрицали этого,

[1] Михайлова Н.В. История отечественного государства и права [Электронный ресурс]: учебное пособие/ Михайлова Н.В., Курскова Г.Ю., Калина В.Ф. - Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014.- 423 с.- Режим доступа: http://www.iprbookshop.ru/18184

[2] Известия ЦК КПСС. 1989. М.С. 42-80.

когда сами оказывались в положении подследственных[1].

На допросе в марте 1939г. бывший нарком внутренних дел Дагестана в 1937-1938гг.В.Ломоносов признавался: «Были случаи, когда после допроса арестованные умирали. Умер Довнарович от избиений в момент допроса, Челишев умер в больнице».

Были случаи, когда приговоренным в ходе удушения наносили удары ножом в грудь. Таким методом убиты в Кизляре 60, в Хасавюрте -120 человек, приговоренные к расстрелу.

Вызываемых на допрос по шесть-семь и более часов держали в кабинетах оперработников, где их ставили на «стойки» с вытянутыми руками, избивали.

Тех, кто выдерживали эти пытки, отводили в так называемую «баню», где их зверски избивали резиновыми шлангами, плетьми и другими твердыми предметами, мучили жаждой, заставляли пить чернила, тушили окурки на их руках, губах и в ноздрях.

За потерю бдительности, мягкотелость, недостаточную принципиальность в борьбе с классовыми врагами, сокрытие своей принадлежности к троцкистам, зиновьевцам были наказаны в партийном порядке вплоть до освобождения с работы и исключения из партии секретари Махачкалинского горкома партии Е.Милыптейн, Саркиев, Кизлярского райкома-В.Сорокин, Дербентского райкома - Гафуров, члены партии И.Бурский, Д. Кущ, Губанов, Н.Клеонская, Иванов, Толмачев, АТадецкий и многие другие[2].

На первых порах показание лиц, зачисленных в лоно "троцкистско-зиновьевских последышей" было сравнительно "мягким" и ограничивалось публичной критикой, партийным взысканием, исключением из партии и

[1] Михайлова Н.В. История отечественного государства и права [Электронный ресурс]: учебное пособие/ Михайлова Н.В., Курскова Г.Ю., Калина В.Ф. - Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. - 423 с. - Режим доступа: http://www.iprbookshop.ru/18184 .

[2] Репрессии 30 годов в Дагестане(документы и материалы). - Мах.1997. - С.5

освобождением с работы. По мере нарастания антитроцкистско-зиновьевской кампании усиливались и меры наказания. Еще в 1935 г. республиканские газеты писали о раскрытии "троцкистской организации на строящемся оборонном предприятии - "Двигатель". В следующем году со строительства завода было уволено около 400 рабочих и служащих, в том числе 70 инженерно-технических работников. Они были причислены к троцкистам и ставленникам врага народа Ю.Г.Пятакова, которые перебрались в республику из Москвы и других городов и областей страны[1].

Политическим режимом и только им были обусловлены массовые репрессии, составившие источник человеческих потерь 20-40 гг., сравнимые с потерями в войне. Их массовый характер в 30-х гг. вытекал из тиранической природы, прямо или косвенно, сталинского режима.

Пока еще до конца не установленным данным, групповые расстрелы партийных и военных руководителей начались в июне-июле 1937 г., в августе было уничтожено все руководство польской компартии, а апогей пришелся на октябрь-ноябрь 1937 г.

Без каких-либо "видимых" процессов 30 октября 1937 г. были расстреляны члены ЦК, избранные на 17 съезде ВКП/б/:Кодацкий И. Л. Хатаевич М.М, Криницкий А.И., Лобов С.С., Лебедь Д.З., Румянцев И.П. Чудов М.С., Шеболдаев З.П., кандидаты в члены ЦК Полонский В.И. "и другие [2].

В июне 1937 г. по ложному обвинению в шпионаже в пользу Германии были осуждены и немедленно расстреляны видные военно-начальники Тухачевский М.Н., Уборевич И.П,, Якир И.Э., Корк А.И., Фельдман Б.И., Эйдеман Р.П., Примаков В.М. Путна В.К.

Фактически репрессии против военных начались еще до этого процесса.

---

[1] Репрессии 30 годов в Дагестане(документы и материалы). - Мах.1997. - С. 7
[2] Там же. С.148-149.

В частности, 11 мая 1937 г. был расстрелян 30 летний комкор А.Я. Лапин, кавалер четырех орденов Красного Знамени.

19 июня 1937 г. был расстрелян комдив 1/.В. Саслин, 20 июня-один из известных политработников флота Б.И.Зоф [1], I июля-комкор И.И.Гарькавый, 3 июля-комкор И.П.Горбачев...

С процесса над Тухачевским была начата волна террора против высшего и частично среднего командного состава Красной Армии, а фактически репрессии уже шли раньше. Репрессировано было около 40 тыс.человек.

Советско-финская воина показала, что командный корпус Красной Армии оголен. Тех кого еще не успели расстрелять пришлось вернуть в строй[2].

Особой формой переселения в 30-е годы стала депортация «раскулаченных». 1 февраля 1931 года ЦИК и СНК СССР приняли постановление «О представлении краевым (областным) исполкомам и правительствам автономных республик права выселения кулаков из пределов регионов сплошной коллективизации сельского хозяйства».

Из районов Северного Кавказа переселили, только в числе этой категории, 10595 семей кулаков (51577 человек) принадлежавших к различным национальностям, но большей частью – дагестанские.

Согласно постановлению СНК СССР от21 мая 1936 года № 911-150 сс « О переселении 1000 кулацких хозяйств из Дагестана и Чечено-Ингушской области», было выслано в Киргизскую ССР несколько тысяч человек.

По состоянию на сентябрь 1931 года из различных регионов страны было выселено 381026 семей (1803993 человека). На начало Января 1935 года на выселение числилось 979693 кулака. С 1932 по 1937 годы бежало 632860 ссыльных кулаков , и было возвращено из побега – 36700 человек. К

[1] Файнбург З.И. Не сотвори себе кумира. -. М. ,1991. - С.149.
[2] Файнбург З.И. Не сотвори себе кумира. - М. ,1991. - С.150.

началу Великой Отечественной войны на спецпоселении оставалось 930 220 бывших кулаков[1].

Репрессиям в 1934-1938 гг. подвергались в первую очередь партийные, советские, комсомольские работники, хозяйственники, научная и творческая интеллигенция.

Размах репрессий 30-х гг. наглядно характеризует ситуация в партии на I января соответствующего года.

Число членов и кандидатов партии /в млн.человек/ составило [2] :

1933 г. - 3,6 1956 г, -2,1 1939 г. - 2..3

1934 г. - 2,7 1937 г. - 2,0 1940 г. -'3,4

1935 г. - 2,4 193Б г. - 1,9 1941г . - 3,9.

Почти все уменьшение состава партии в эти годы около 1,5 млн.человек -приходится на долю исключенных. Как известно, многие из них сразу же или через несколько лет стали жертвами незаконных арестов.

Относительно низкие темпы уменьшения численности партии в 1936-1937 гг не означало снижение накала репрессий.

Дело в том, что в 1933-1935 гг. в партии проходила чистка и обмен партийных билетов, а прием новых членов и кандидатов в это время был полностью прекращен. С ноября 1936 прием в партию возобновился и уменьшение в эти годы отражает разницу между числом вы бывших и числом принятых. В более нормальных условиях предвоенных лет /I939-1941 гг./, когда накал репрессий в отношении партийных кадров несколько спал, численность ВКП/б/ увеличивалась примерно на полмиллион-миллион человек. Следовательно, в 1936-1937 гг. из партии выбыли /т.е. главным образом были арестованы/ еще многие сотни тысяч, если не миллион с лишним человек[3].

В письме к Сталину от 17 августа 1937 года Самурский сообщал: "За

[1] Курбанов М.Н.,Курбанов Ж.М. Дагестан:депортация и репрессии. - Махачкала, 2001. - С.49.
[2] Партийная жизнь. – 1973. -.№14. - С.10.
[3] Гордон Л.А.,Клопов Э.В.Что это было? - М.1989. - С.176.

последние три года около 400 человек мы вынуждены были исключить из рядов партии.

Подавляющая масса исключенных -классово-чуждые элементы, белогвардейцы ,троцкистско-бухаринские двурушники и буржуазные националисты"[1].

Шепиев Ш. И., Разаков Р.М. Финансовые средства местного самоуправления

Для осуществления своих полномочий органы местного самоуправления должны иметь материальные и финансовые средства. Финансово-экономическую основу местного самоуправления составляют: муниципальная собственность, местные финансы и иное имущество, предназначенное для удовлетворения местных потребностей, а также имущественные права муниципальных образований, имущество, находящееся в государственной собственности и переданное в управление органом местного самоуправления.

Главной составной частью финансово-экономической основы муниципального самоуправления является муниципальная собственность, представляющая собой публичную собственность населения территориального коллектива каждого отдельного муниципального образования.

Органы муниципального образования уполномоченные от имени населения управляют и распоряжаются муниципальной собственностью, в том числе имеют право на принятие решений о её отчуждении. Формирование муниципальной собственности началось после принятия закона РСФСР от 1991 года «О местном самоуправлении» и постановления федерального правительства «О разграничении федеральной региональной и муниципальной собственности».

[1] Там же. Д. 77.Л.8.

Из государственной собственности РФ муниципальной собственности были переданы определённые категории объектов недвижимости, заложившие основу муниципальной собственности, в том числе жилой и нежилой фонд, предприятия жилищно-коммунального хозяйства, объекты городского пассажирского транспорта и благоустройства. Из государственной собственности субъектов РФ в муниципальную собственность были переданы предприятия розничной торговли, учреждения здравоохранения и образования.

«В настоящее время муниципальная собственность формируется путём передачи отдельных объектов федеральной собственности и собственность субъектов РФ в муниципальную собственность, приобретение имущества на основе гражданско-правовых сделок, взимания налогов и получения продукции, прибыли и дохода от муниципальных предприятий и учреждений»[1].

В собственности муниципальных образований может находится имущество, предназначенное для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления законами федерации и её субъектов для обеспечения служебной деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих и работников муниципальных предприятий и учреждений и имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения, в том числе земельные участки, имущество, предназначенное для электро-, тепло-, газо- и водоснабжения, автомобильные дороги общего пользования, мосты и другие транспортные сооружения, жилищный фонд социального использования для обеспечения малоимущих граждан, пассажирский транспорт, имущество, предназначенное для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, библиотеки, имущество, предназначенное для развития

[1] Сергеев А. С. Местное самоуправление в Российской Федерации: правовая теория и социальная практика // Конституционные и законодательные основы местного самоуправления в Российской Федерации: Сборник научных трудов / Под ред. А.В. Иванченко. - М., 2012. – С.295.

физкультуры и спорта и досуга, имущество, предназначенное для осуществления ритуальных услуг и имущество, предназначенное для сбора и вывоза бытовых отходов и мусора.

В собственности муниципалитета могут быть и такие объекты как транспортное средство, предназначенное для обслуживания населения. Муниципальные органы в праве передавать в муниципальную собственность на временное или постоянное пользование физическим или юридическим лицам и органам государственной власти.

Доходы от использования муниципального имущества поступает в местный бюджет. Муниципальные органы определяют порядок приобретения и отчуждения муниципальной собственности, ведут её реестр, в праве создавать, реорганизовывать и ликвидировать муниципальные предприятия и учреждения, передавать имуществе некоммерческим объединениям в собственность или аренду и осуществлять приватизацию муниципальной собственности. Муниципальные органы контролируют эффективность использования и сохранность муниципальной собственности.

Муниципальная собственность состоит из государственных и муниципальных ценных бумаг. Так же одной из разновидностей муниципального имущества служит непосредственная собственность федерации или её субъекта, необходимая для удовлетворения потребностей людей, проживающих на территории рассматриваемого муниципального образования.

Одновременно с этим муниципальная собственность может включать в себя недра, леса, объекты растительного и животного мира, территориально принадлежащие муниципальному округу. Финансовой основой местного самоуправления являются денежные средства и ценные бумаги, находящиеся в распоряжении органов муниципального образования[1].

[1] Муниципальное право России [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция»/ А.С. Прудников [и др.]. - Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 423 с. - Режим доступа: http://www.iprbookshop.ru/20971. - ЭБС «IPRbooks».

Отметим, что каждое из муниципальных образований ежегодно обязано принимать свой местный бюджет, который, согласно законодательству РФ подлежит официальному опубликованию. Отчёты, содержащие сведения об исполнении местного бюджета, также публикуются и их исполнение должно быть проконтролировано органами государственной власти субъектов Федерации.

Одновременно с этим местный бюджет содержит в себе доходную и расходную части. В этом случае сумма доходов, поступающих в местный бюджет, пополняется за счёт собственных доходов, в том числе доходов от местных налогов и сборов, отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, отчислений от муниципальных предприятий, безвозмездных отчислений из бюджетов вышестоящих уровней, средств от самообложения граждан, штрафов и добровольных пожертвований.

Вместе с тем, величина отчислений из региональных и федеральных налогов и сборов вводится законодательно.

Средства самообложения граждан выступают здесь в качестве разовых платежей и служат в основном для решения конкретных вопросов местного значения.

Законодательно устанавливается размер этих платежей, одинаковых для всех жителей муниципалитетов. Наибольшую часть доходов муниципалитета составляют налоговые доходы, в том числе отчисления от региональных налогов, а также местные налоги и сборы.

Законодательством предусматриваются местные налоги и сборы в виде:

- земельного налога;

-налога на имущество физических лиц.

Неналоговые доходы муниципального образования включают в себя доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в муниципальной

собственности, а так же платные услуги органов муниципальных образований, штрафы собираемые на местном уровне, (к ним относятся например: штрафы за загрязнения окружающей среды, нарушений правил торговли и уличного движения)[1].

Как подтверждает практика - доходы органов местного самоуправления слишком мизерны для покрытия всех необходимых расходов. Так например в США доходы муниципальных органов составляют всего 64% общих расходов, в Канаде 51%, в Японии 42%, в России 24%.

В результате этого, муниципальные образования вынуждены покрывать оставшуюся, значительную часть расходов за счёт получения средств из региональных, а частично и федеральных отчислений. Законодательно определяется определённая доля отчислений в бюджеты муниципальных образований от федеральных и региональных налогов. Восполнение федерального бюджета, в свою очередь, прежде всего происходит за счет налога на доходы физических лиц.

За рубежом в такую статью дохода активно включается еще и налог на прибыль. и налог на добавленную стоимость. Рассмотренные статьи дохода называются «регулируемые» доходы и являются второй частью доходов муниципального бюджета. Одновременно, размер отчислений в пользу муниципалитета устанавливается законом в процентах от предназначенных для соответствующего уровня государственного бюджета средств.

Расчет производится согласно отношения к доле ставки того или иного налога. Каждое муниципальное образование имеет свои конкретные нормативы отчисления от регулируемых доходов, которые регулируются законами субъекта Федерации.

[1] Муниципальное право России [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция»/ А.С. Прудников [и др.]. - Электрон. текстовые данные. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 423 с. - Режим доступа: http://www.iprbookshop.ru/20971. - ЭБС «IPRbooks».

Доходы муниципальных бюджетов также имеют вливание в качестве финансовой помощи получаемой органами местного самоуправления из органов государственной власти. Эти финансовые средства выделяются из фондов поддержки муниципальных образований.

Распределение этих средств производится среди муниципальных образований с учетом количества населения, размеров территорий и структурой муниципалитета. С учетом этих критериев для каждого муниципального образования выводится соответствующая процентная формула. Фонд в праве выдавать дотации, субвенции и субсидии. К дотационным относятся средства, выдаваемые на безвозмездной основе (то есть без взимания процентов или выданные безвозвратно), из средств федерального бюджета или бюджета субъекта РФ для установления регулирования муниципального бюджета.

Эти выплаты обычно являются слабыми стимуляторами муниципального бюджета, в случаях, когда собственные доходы муниципальных образований малы, а также выдаются на содержание органов местного самоуправления в закрытых административно-территориальных образованиях.

Одновременно стоит заметить, что дотации могут расходоваться органами местного самоуправления по собственному усмотрению. Очередной статьей дохода могут выступать субвенции.

Они так же выделяются на безвозмездной и безвозвратной основе из федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации, но, в отличие от дотации, они выделяются на конкретные цели, которые должны быть достигнуты в оговоренный срок.

Субвенции подлежат строгой отчетности и возвращаются в случае неиспользования в заданных целях или в оговоренный срок. В большинстве случаев, субвенции предоставляются для развития инфраструктуры муниципального образования, например, на дорожное строительство,

строительство объектов связи и социальной сферы, или ликвидацию последствий стихийных бедствий.

К субсидиям относятся средства, которые федеральный бюджет выделяет регионам на условиях долевого финансирования целевых расходов. Субсидии могут быть предоставлены, например, для строительства объектов социальной сферы или на улучшение условий проживания граждан.

Одновременно с доходной частью бюджетов муниципальных образований, существует и расходная часть. Она определяется представительными органами во время составления местного бюджета. Обычно расходы производятся на решение вопросов местного значения, такие как инвестиции в расширение производства, а так же на проведение местных выборов и референдумов.

Муниципальное образование в праве самостоятельно устанавливать размер заработной платы работников, замещающих муниципальные должности, муниципальных служащих и могут сами сформировать муниципальный заказ.

В случае, если в связи со стихийными бедствиями, а также вследствие решений действий и бездействия органов местного самоуправления, возникает проблема просроченной задолженности по исполнению долговых и бюджетных обязательств, сумма которой превышает 30% собственного дохода или 40% всех бюджетных ассигнований или в случае, если при осуществлении переданных государственных полномочий допущено нецелевое расходование выделенных средств, то в отношении этого муниципального образования может быть введена временная финансовая администрация, осуществляемая органами исполнительной власти субъектов РФ.

Такое решение может принять только высшее должностное лицо субъекта РФ руководствуясь решением представительного органа данного муниципального образования, или решением представительного органа

субъекта федерации, принятого не менее чем 2/3 голосов его численного состава.

Временная финансовая администрация призвана вести финансовые дела поднадзорного муниципального образования, и работает вплоть до устранения возникших задолженностей, но не более одного года. Для выравнивания уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований создаются фонды финансовой поддержки. Выравнивание осуществляется путем предоставления дотации их этих фондов.

В составе расходов бюджета каждого субъекта РФ создается фонд региональной финансовой поддержки. Дотации из этого фонда отправляются муниципальным образованиям поселений и в фонды финансовой поддержки поселений, находящихся в составе муниципальных образований. Необходимо отметить, что дотации могут быть заменены установлением дополнительных нормативов от федеральных налогов и сборов, а также региональных налогов и сборов, которые будут зачислены непосредственно в бюджеты муниципальных образований.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

1. **Абдулаев М.А.,** студент 5 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
2. **Абдурахманова М.Х.,** студентка 5 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
3. **Абукова А.Х.,** студентка 4 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
4. **Аджакавов Ш.Б.,** студент 5 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
5. **Аджиев С. У.,** студент 5 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
6. **Аджаматов Э.Т.,** студент 5 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
7. **Амаев А.З.,** студент 5 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
8. **Беркиханов А.М.,** студент 5 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
9. **Джантемирова Г.Р.,** ст.преп. кафедры юридических дисциплин филиала ДГУ в г. Хасавюрте
10. **Джанхуватова З.С.,** к.соц.н., доцент кафедры социологии и психологии Астраханского государственного университета
11. **Джахиева Э.Г.,** д.и.н., профессор кафедры юридических дисциплин филиала ДГУ в г. Хасавюрте
12. **Диско В.И.,** г. Минск, Белорусский государственный университет, студент
13. **Запивалов Д.А.,** к.ю.н, ст. преп. кафедры государственно-правовых дисциплин, Пермского института ФСИН России
14. **Ибрайхалиева А.Х.,** студентка 5 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
15. **Иршахова М.Ш.,** студентка 4 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
16. **Кагерманов С.М.,** студент 3 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
17. **Касумов Р.М.,** д..и.н., профессор кафедры юридических дисциплин филиала ДГУ в г. Хасавюрте
18. **Куликова И.А.,** курсант 1 курса Пермского института ФСИН России
19. **Курбанов З.А.,** студент 5 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте

20. **Магомедбегов К.М.,** студент 4 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
21. **Магомедов К.С.,** студент 4 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
22. **Мазунина Д.А.,** курсант 3 курса Пермского института ФСИН России
23. **Максудова У.М.,** студентка 4 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
24. **Маликов Т.А.,** студент 4 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
25. **Махаев М.А.,** к.ю.н., доцент кафедры юридических дисциплин филиала ДГУ в г. Хасавюрте
26. **Мисиева Х.Х.,** студентка 5 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
27. **Ойсунгуров И.М.,** старший преподаватель кафедры юридических дисциплин филиала ДГУ в г. Хасавюрте
28. **Осаев Б.Д.,** студент 5 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
29. **Петрова В.В.,** курсант 2 курса Пермского института ФСИН России
30. **Пирова Р.Н.,** к.и.н., доцент кафедры юридических дисциплин филиала ДГУ в г. Хасавюрте
31. **Разаков Р.М.,** к.и.н., доцент кафедры юридических дисциплин филиала ДГУ в г. Хасавюрте
32. **Рамазанов К.С.,** студент 5 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
33. **Саадулаева Р.А.,** студентка 4 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
34. **Сайпудинов Р.С.**, студент 5 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
35. **Степанов А.В.,** к.ю.н., доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Пермского института ФСИН России
36. **Тирранен В.А.,** Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Красноярский государственный торгово-экономический институт», г. Красноярск, к.ю.н.
37. **Умалатов Р.Р.,** студент 5 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
38. **Шахбанов А.М.,** к.и.н., доцент кафедры юридических дисциплин филиала ДГУ в г. Хасавюрте
39. **Шепиев Ш.И.,** студент 5 курса юридического факультета филиала ДГУ в г. Хасавюрте
40. **Шилов Ю.В.,** к.ю.н., доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Пермского института ФСИН России