Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
Юридический институт при «Дагестанский государственный университет»
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
Филиал Дагестанского государственного университета в г.Хасавюрте
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Кафедра истории государства и права» юридического института ДГУ
«Научно-исследовательская лаборатория национальных и федеративных отношений имени
профессора Магомедова Р.М.» при юридическом институте ДГУ
Профессиональная образовательная автономная некоммерческая организация
«Республиканский многопрофильный медицинский колледж» (РММК)

Махачкала – 2022

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
Юридический институт при «Дагестанский государственный университет»
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
Филиал Дагестанского государственного университета в г.Хасавюрте
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Кафедра истории государства и права» юридического института ДГУ
«Научно-исследовательская лаборатория национальных и федеративных отношений имени профессора Магомедова Р.М.» при юридическом институте ДГУ
Профессиональная образовательная автономная некоммерческая организация
«Республиканский многопрофильный медицинский колледж» (РММК)

МАТЕРИАЛЫ

IX Международной научно-практической конференции «Теоретико-правовые проблемы укрепления государства Российского», посвященная 100-летию образования СССР

19 ноября 2022 года

Махачкала – 2022

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
Юридический институт при «Дагестанский государственный университет»
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
Филиал Дагестанского государственного университета в г.Хасавюрте
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Кафедра истории государства и права» юридического института ДГУ
«Научно-исследовательская лаборатория национальных и федеративных отношений имени
профессора Магомедова Р.М.» при юридическом институте ДГУ
Профессиональная образовательная автономная некоммерческая организация
«Республиканский многопрофильный медицинский колледж» (РММК)

материалы

IX Международной научно-практической

конференции

**«Теоретико-правовые проблемы укрепления государства Российского»,
посвященная 100-летию образования СССР
19 ноября 2022 года**

Махачкала – 2022

ББК 67.400я43
УДК 340.12(063)
М 338

РУКОВОДИТЕЛИ

IX Международной научно-практической конференции
«Теоретико-правовые проблемы укрепления государства Российского», посвященная 100-летию образования СССР
19 ноября 2022 года

Профессор Касумов Рамазан Магомедович
Профессор Айбатов Магомеднаби Магомедмирзаевич
Профессор Магомедов Магомед Баширович
Профессор Магомедов Шихтимер Баширович
Профессор Рамазанов Ахмед Хидирович
Профессор Халифаева Анжела Курбановна
Доцент Абдуллаев Магомедзапир Нурмагомедович
Доцент Азизова Виктория Тимуровна
Доцент Гашимов Рамис Рамазанович
Доцент Гогурчунов Багавутдин Изавович
Доцент Магомедов Давди Бадавиевич
Доцент Пирова Рена Низамиевна
Доцент Разаков Руслан Чупан-Магомедович
Доцент Сайбулаева Джамиля Гаирхановна
Доцент Шахбанов Ахмед Магомедкамилович
Доцент Юнусов Анвар Махмудович
Секретарь Гасанбекова Диана Гусеиновна

ОРГКОМИТЕТ И РЕДКОЛЛЕГИЯ:

1. Абдуллаев Магомедзапир Нурмагомедович – кандидат исторических наук, доцент.
2. Азизова Виктория Тимуровна – кандидат юридических наук, доцент.
3. Айбатов Магомеднаби Магомедмирзаевич – доктор юридических наук, профессор.
4. Гашимов Рамис Рамазанович – кандидат исторических наук, доцент.
5. Гогурчунов Багавутдин Изавович – кандидат юридических наук, доцент.
6. Касумов Рамазан Магомедович – доктор исторических наук, профессор (Ответственный редактор).
7. Магомедов Давди Бадавиевич – кандидат педагогических наук, доцент.
8. Магомедов Магомед Баширович – доктор исторических наук, профессор (Ответственный редактор).
9. Магомедов Шихтимер Баширович – доктор юридических наук, профессор
10. Пирова Рена Низамиевна – кандидат исторических наук, доцент.
11. Разаков Руслан Чупан-Магомедович – кандидат исторических наук, доцент.
12. Рамазанов Ахмед Хидирович – доктор исторических наук, профессор (Ответственный редактор).
13. Сайбулаева Джамиля Гаирхановна – кандидат психологических наук, доцент.
14. Халифаева Анжела Курбановна – доктор юридических наук, профессор.
15. Шахбанов Ахмед Магомедкамилович – кандидат исторических наук, доцент.
16. Юнусов Анвар Махмудович – кандидат педагогических наук, доцент.

Целью конференции является апробация новых методологических подходов по данной проблеме и реализация прикладного аспекта с выработкой соответствующих рекомендаций органам власти государства Российского.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПЛЕНАРНЫЕ ДОКЛАДЫ

IX Международной научно-практической конференции

«Теоретико-правовые проблемы укрепления государства Российского», посвященная 100-летию образования СССР

19 ноября 2022 года

Рамазанов А.Х. Российское государство в историческом процессе (к 100-летию образования СССР) 7
Касумов Р.М. Организация деятельности адвокатуры в период с 1939 по 1962 год 7
Магомедов М.Б. Социально-экономическое и общественно-политическое развитие СССР в 20-30-е годы XX века 9
Азизова В.Т. Проблемы реализации публичной власти конституционной реформы 2020 года Российской Федерации 16
Айбатов М.М. Некоторые аспекты соотношения публичной и государственной власти в свете новых поправок в Конституцию РФ 19
Гасанова Ш.Ш. кызы Некоторые вопросы анализа экономических преступлений по законодательству Азербайджана и Италии 23
Гогурчунов Б.И., Магомедов М.Б. Разработка, принятие и основные положения Конституции СССР 1936 года 26
Магомедов Д.Б. Правовая социализация личности и правопослушное поведение 30
Магомедов М.Б., Разаков Р.М. Судебные органы: специфика деятельности в период Великой Отечественной войны 33
Пирова Р.Н. Психическое состояние и определенное судом в виде принудительного лечения по Конституции Советского периода 42
Сайбулаева Д.Г. Преподавание дифференциации и индивидуализации содержания учебного материала в различных диалоговых формах 46
Халифаева А.К. Этапы формирования Государственной Думы в начале XX века 48
Шахбанов А.М. Некоторые вопросы социально-экономического развития сельских территорий Республики Дагестан в 1970-е годы 50
Юнусов А.М. Проявления творческих способностей в учебно-воспитательном процессе и их результаты ... 52

СЕКЦИЯ

IX Международной научно-практической конференции

«Теоретико-правовые проблемы укрепления государства Российского», посвященная 100-летию образования СССР

19 ноября 2022 года

Руководитель: Магомедов М.Б.

Секретарь: Гасанбекова Д.Г.

Абдуллаев М.М., Абдуллаев М.Н. О некоторых вопросах преступности среди несовершеннолетних граждан Российской Федерации 56
Бах Абдул. Передача недвижимости, принадлежащей государству Гинее 59
Бах Абдул. Некоторые изменении Конституции в Гвинее 61
Айбатов М.М. Некоторые аспекты государственно-правовой интеграции народов Северного Кавказа в состав Российской империи 62
Азаева Х.М. Административно-территориальное деление в первые годы Советской власти 64
Абдулаева С.Р. кызы Конституционно-правовой статус иностранного гражданина в РФ 68
Азизов А.И. оглы Методы «отмывания» денежных средств и основы системы противодействия 72
Балабеков Э.Ю. Политико-правовая культура народов Дагестана во второй половине XIX - начало XX в.... 77
Балабеков Э.Ю. Религиозный фактор в становлении системы управления и судопроизводство в государстве Имамат (историко-правовой аспект) 79
Гурбанов Р.И. оглы Проблемный аспект регулирования акционерных отношений постсоветского периода . 82
Гашимов Р.Р. Развитие уголовно-правового противодействия коррупции со второй половины XX века 85
Гогурчунов Б.И., Магомедов М.Б. Развитие коррупции и взяточничества в регионах нового государства 87
Гогурчунова М.Б. Президентская власть постсоветского периода: правовые особенности по Конституции РФ 90
Гурбанов Р.И. оглы Развитие гражданского права в области акционерных отношений конца Советского периода 91
Джантемирова Г.Р. Предтечье политической системы Российской Федерации 94
Джантемирова Г.Р. Кодификация нормативно-правовых актов правового государства конца Советского периода 98
Закаева А.К. Дискриминация и равенство в системе работы Верховного органа власти за рубежом 101
Закаева А.К. Наплыв интернета, как информационное пространство 103
Исаева Д.А., Пирова Р.Н. Социальная ситуация как объект государственного управления 105
Кусумов Р.М., Магомедов М.Б. Деятельность Генерального штаба Вооруженных сил СССР на канун Великой Отечественной войны 107

Кусумов Р.М., Магомедов М.Б. Историко-правовая необходимость военно-политического органа Государственного Комитета Обороны 111
Лахитова П.М. Политическое сравнение положения 1939 года об адвокатуре, с законами об адвокатуре постсоветского периода 119
Магомедов Б.М. Приоритет института адвокатуры советского периода над республиканским 122
Магомедов М.Б., Гогурчунова М.Б. Принятие и содержательная часть Конституция СССР 1924 года и союзных республик 125
Магомедов М.Б., Магомедов Б.М. Основные направления развития советской государственности в период Великой Отечественной войны 131
Магомедов М.Б. Деятельность Верховного Совета СССР по Конституции СССР 1936 года 133
Магомедов М.Б., Магомедов С.С. Основные страницы хронологии СССР ВОВ 136
Магомедов Н.И., Алиева З.А. Политический аспект становление и развитие СССР в 1922-1941 годах 141
Мамедов М.А. оглы, Магомедов М.Б. Прогрессивные права и свободы граждан по Конституции СССР 1936 года 145
Махмудов Д.З., Абдуллаев М.Н. Регулирование этноконфессиональных отношений: правовой аспект (на примере Республики Дагестан) 149
Махмудов Д.З., Абдуллаев М.Н. Межэтнические отношения: современные правовые и организационные аспекты (на примере Республики Дагестан) 152
Махмудова А.М. кызы Вина по Советскому праву, как внутреннее психическое отношение к общественно опасному деянию 155
Мусалова С.Р., Алиева З.А. Период правления СССР Л.И.Брежнева: Эпоха «Застоя» (1964-1985) 159
Мутаева А.Д., Пирова Р.Н. Место и роль правоохранительных органов в системе государственного механизма 162
Насрудинов Н.Б. Основные направления советской демократии 164
Паницкова В.В., Пирова Р.Н. Налоговая политика как механизм обеспечения устойчивости развития России 165
Пирова Р.Н. Социально-экономические меры профилактики антисоциального поведения несовершеннолетних 167
Разаков Р.М., Махаев М.А. оглы Принцип регулирования брачно-семейных отношений по нормам обычного права Дагестана 168
Рузанкин Я.Н., Пирова Р.Н. О проблемах эффективности государственного контроля 171
Сулейманзаде Т.Б. оглы Развитие программ уровня теоретических разработок периода СССР 175
Фархаталиев М.М оглы Изменение задач и характера работы местных советов в условиях Великой Отечественной войны 178
Шихаев Д.Э., Насрудинов Н.Б. Категория земли и перетрансформация земельных ресурсов: историко-правовой аспект понятий и видов назначение земель 182
СВЕДЕНИЯ ОБ УЧАСТНИКАХ 184

ПЛЕНАРНЫЕ ДОКЛАДЫ

IX Международной научно-практической конференции

«Теоретико-правовые проблемы укрепления государства Российского», посвященная 100-летию образования СССР

19 ноября 2022 года

Российское государство в историческом процессе (к 100-летию образования СССР)

А.Х.Рамазанов

Данная тема весьма актуальна в контексте статуса международной конференции, сориентированной на проблему укрепления Российского государства в качестве правопреемника Советского Союза.

Российское государство-явление, которое имело и имеет, всемирно-историческое значение. С формационной точки зрения, которая доминирует в отечественной историко-правовой науке, оно прошло все стадии развития, показало практическое воплощение в жизнь всех закономерностей, заявленных этим методом, выявило ряд вероятностей, возникших в ходе глобальных изменений и оставило ряд вопросов из категории случайность, требующих особого внимания в режиме уникальности ситуации, не вписывающейся в привычные циклы государственного развития. С цивилизационной точки зрения Российское государство представляет Евразийскую цивилизацию, которая вобрала в себя другие цивилизации, в частности, Кавказскую цивилизацию и стала антиподом западной цивилизации, что особенно явно, проявляется в настоящее время. Формационный дискурс позволяет понять социальный замысел бытия народов, вовлеченных в Российскую государственность. Цивилизационный дискурс переводит разговор на уровень геополитики, т.е. позволяет правильно понять суть глобальных подвижек, переживаемых всем человечеством.

Началом исторического процесса, о котором идёт речь, можно считать возникновение государства Урарту (IX в. до н.э.), имея ввиду территорию бывшего СССР, т.е. истоки данной проблемы уходят корнями в «седую» древность и отправной точкой, здесь условно говоря, выступает Кавказ. Рабовладельческое государство, представленное монархией, показывает высший уровень управления и экономической деятельности, эффективную организацию всех сфер государственной жизни применительно к тем далеким от нас временам. Наличие храмового ансамбля и жрецов указывает на высокий уровень идеологического состояния, высокий уровень просвещённости, опять-таки применительно к древности.

В IX веке уже нашей эры возникает древнерусское государство, по которому до сих пор продолжается дискуссия между норманистами и славянофилами. В этой дискуссии участвует русская православная церковь, которая акцент делает на христианской теократии. Эта дискуссия вбирает в себя и проблему монгольского типа государственности и его влияния на развитие общерусской государственности.

Где-то примерно с XIII века центр этого процесса смешается в Москву, великий князь которой имел весьма широкие полномочия и был сориентирован полиэтнически. Эта тенденция привела к тому, что уже в XVI веке Русь становится крупным государством. В XVII-XVIII веках Русь трансформируется в Россию, которая провозглашается империей. Петр I предпринял беспрецедентную попытку превращения России в великую европейскую державу.

Этот западный вектор действовал, по сути, до последнего времени, вобрал в себя даже советскую страницу истории России, если вспомнить происхождение марксизма.

Расширение империи не обошло стороной и Кавказ, который вошёл в состав России, продемонстрировав весьма драматические сюжеты. В итоге империя вобрала в себя своеобразную цивилизацию, благотворно повлиявшую на развитие всей страны (достаточно вспомнить отмену крепостного права и появление в русской элите Кавказского стереотипа).

Таким образом уже эти обозначенные вопросы говорят о том, что Российское государство в историческом процессе проявило себя двояко, противоречиво, претерпело весьма кардинальные трансформации, которые продолжаются и по сей день, что выражается в терминах советский тип государственности и постсоветский тип государственности. При этом необходимо сделать акцент на положении Конституции РФ о многонациональном народе России, которое вполне укладывается в понятие естественноисторического развития, служит положительным геополитическим фактором, имеет судьбоносное значение, направлено на пользу человеку - гражданину, несёт в себе интегративность, обеспечивает мир и согласие в обществе. Интернационализму в России нет альтернативы!

Организация деятельности адвокатуры в период с 1939 по 1962 год

Р.М.Касумов

В советском праве не было четкого понятия об этических принципах работы адвоката, особенно в том, что касалось отношений между адвокатом и клиентом, адвокатом и судьей и адвокатом и прокурором или следователем. Отсутствие четкого представления по проблеме этики явилось еще одним пережитком эры царизма.

Пережив становление советской власти и связанные с ним многочисленные реорганизации, отечественная адвокатура окончательно сформировалась с принятием в 1936 году новой, «сталинской», Конституции СССР. В откровенно декларативном документе неожиданно вспомнили и крамольное прежде слово «адвокат», что и позволило в какой-то мере возродить старые, добрые формы организации адвокатского сообщества.

В соответствии с Положением об адвокатуре СССР, утвержденным Совнаркомом СССР 16 августа 1939 года, «для оказания юридической помощи населению» создавались областные, краевые и республиканские (в республиках, не имеющих областного деления) коллегии адвокатов.

Новое Положение об адвокатуре 1939 года являлось моделью для всех последующих законов об адвокатуре. Самостоятельность адвокатских коллективов теперь считалась «вредной» для общества и их предполагалось распустить. Адвокатские услуги отныне должны были оказываться через местные юридические консультации, административно подчиненные Президиуму коллегии адвокатов.

Президиум наделялся правом определять местонахождение и состав консультаций, а также назначать заведующих. Заведующие, отчитывающиеся непосредственно перед Президиумом, а не перед членами консультации, контролировали профессиональную деятельность адвокатов. Они также распределяли нагрузку среди адвокатов.

При этом местонахождение большинства консультаций определялось Президиумом коллегии по адресу суда, в котором члены консультации осуществляли деятельность по защите прав граждан. Членами коллегий могли быть как юристы, так и лица без юридического образования, но поработавшие судьями, прокурорами, следователями и юрисконсультами не менее трех лет. Впрочем, с разрешения наркома юстиции союзной республики к занятию адвокатской деятельностью допускались и не члены коллегий. Однако за все время действия такой нормы она применялась лишь дважды: в отношении москвича Ильи Брауде и ленинградца Льва Успенского. Кстати, инструкция, в соответствии с которой должна бы происходить означенная процедура, так и не появилась.

Положение 1939 года подвело итог длительным спорам о взаимоотношениях между адвокатами и юрисконсультами. Было запрещено сочетать работу в государственных учреждениях на полную ставку с работой в адвокатуре, что вынудило адвокатов выбирать между работой в госсекторе и работой в адвокатуре.

Надзор за деятельностью адвокатуры со стороны государственных органов был передан Наркомату юстиции СССР, республиканским Наркоматам юстиции и региональным управлениям Наркомюста. Помимо осуществления надзорных функций и роли последней инстанции при решении вопросов состава и профессиональной дисциплины эти органы периодически издавали обязательные к исполнению коллегиями адвокатов директивы. Так же имели полномочия отвода адвокатов из коллегии. Особенно грозно звучала статья 12 упомянутого Положения. Она давала наркомам юстиции Союза и союзных республик право «отвода» принятых в коллегию адвокатов. Причем это право толковалось расширительно: «отвести» могли даже того, кто десятки лет отдал адвокатуре, не удосуживаясь при этом объяснить причины. В начале пятидесятых годов, в разгар борьбы с космополитизмом, таким образом были лишены права на профессию более ста ленинградских адвокатов, в том числе такие выдающиеся, как Я.Киселев, Л.Мазель, Н.Рожанский, И.Олягова, Г.Ярженец, И.Адмони-Красный и др.

Осуществляя контроль за деятельностью адвокатуры, наркоматы, затем министерства юстиции заслушивали отчеты руководителей коллегий, были правомочны отменить любое решение общего собрания и президиума и даже распустить президиум. В таких случаях вместо президиума приказом министра создавалось оргбюро из трех-пяти человек, не всегда даже членов коллегии адвокатов. Оргбюро выполняло функции президиума до тех пор, пока министр, с ведома партийных органов, не давал разрешения на проведение общего собрания и выборы нового президиума коллегии. С другой стороны, утвердилась практика направления на работу в адвокатуру молодых специалистов по путевкам министерств. Причем наряду с ними в адвокаты нередко направлялись и бывшие судьи, прокуроры, следователи, в том числе те, кто скомпрометировал себя на прежней работе недостойным поведением.

По существу, неограниченные права чиновников проявлялись в том, что с их разрешения в адвокатуру могли приниматься лица, не имеющие высшего юридического образования (ст. 9), они могли отчислять из адвокатуры вновь принятых (ст. 11), а также исключать из адвокатуры неугодных (ст. 13). Эти же органы вправе были отменять решения общих собраний адвокатов (ст. 17) и постановления президиумов коллегий. Размер оплаты, взимаемой адвокатами за юридическую помощь, по-прежнему определялся инструкцией Минюста, утверждаемой Советом Министров РСФСР.

Необходимо также отметить, что руководители коллегий – председатели президиумов и их заместители – утверждались Советами Министров автономных республик и исполкомами Советов депутатов трудящихся.

Несмотря на такой прессинг со стороны государственных органов, адвокатура того исторического периода имела определенные успехи как в защите прав и свобод граждан, так и в оказании разносторонней юридической помощи предприятиям и организациям. Все это было осуществлено благодаря тому, что руководителями многих коллегий адвокатов являлись талантливые организаторы, квалифицированные адвокаты.

В 50-е годы XX века роль адвокатов в уголовном и гражданском судопроизводстве уже не подвергалась никакому сомнению. Типичное объяснение роли адвоката (защиты) в суде было следующим: «Защитник, так же как и прокурор, разъясняет в ходе судебного разбирательства общественно-политическое значение дела, подвергает анализу и оценке полученные доказательства в суде, дает юридическую оценку установленным фактам, характеризует личность обвиняемого и высказывает свое понимание меры преступления или призывает к оправданию обвиняемого. То же самое и в гражданском деле». В эпоху Н.С.Хрущева наблюдалась некоторая тенденция к усилению роли права и профессиональных юристов. В

1957 г. на сессии Верховного Совета СССР было подчеркнуто, что адвокаты должны помогать «усилению социалистической законности и отправлению правосудия»1.

В последующие десятилетия были приняты новые законы об адвокатуре. В начале 60-х годов XX века общесоюзное Положение об адвокатуре СССР 1939 года было заменено республиканскими законами. Так, 25 июля 1962 года был принят Закон РСФСР «Об Адвокатуре», в котором пересматривалась часть закона 1939 года. Это стало возможным в связи со все той же послесталинской «оттепелью». Уже в 1958 году были приняты Основы законодательства о судоустройстве Союза ССР, союзных и автономных республик, и основанное на них Положение отразило некоторое ослабление государственного руководства адвокатурой: коллегии адвокатов были признаны добровольными объединениями лиц, занимающихся адвокатской деятельностью, исчезла злополучная статья 12.

Неудивительно, что именно к этому периоду относится оживление научных дискуссий о сущности и формах адвокатской деятельности. К примеру, некоторые юристы (М.Чельцов-Бебутов и др.) высказались о том, что позиция защитника в суде не обязательно должна определяться позицией его подзащитного. Дескать, во имя «объективности» адвокат может расходиться с подзащитным даже в вопросе о признании вины. Академики М.Строгович, И.Перлов, а также подавляющее большинство адвокатов (особенно активно Э.Синайский, И.Брауде и др.) доказывали глубокую ошибочность такой точки зрения. Они справедливо замечали, что требование «объективности» превращает адвоката из защитника интересов его доверителя во второго прокурора, по существу оставляя доверителя без защиты.

Расхождения в методике и тактике профессиональной адвокатской деятельности требовали более тщательной научной разработки ее теоретических основ. Увы, помощи коллегам ждать было неоткуда. Серьезные ученые проблемами защиты практически не занимались, а инструкции и методички министерств юстиции определяли, прежде всего, то, что адвокат не должен делать. А вот о том, как ему следует поступать в той или иной ситуации, они умалчивали. И тогда руководители ряда коллегий, и опытные адвокаты стали сами восполнять пробелы в изучении и обобщении адвокатской практики.

В те годы председатель президиума Леноблколлегии Игорь Сергеевич Владимиров инициировал создание при коллегии общественного научно-исследовательского института защиты. Его добровольные сотрудники наладили регулярный выпуск бюллетеней, отражающих как изменения в законодательстве, так и положительный опыт коллег. Почин ленинградцев поддержал президиум Мосгорколлегии, где также создали общественный НИИ защиты во главе с известным адвокатом А.Поляком. Впоследствии такие же институты появились в Киеве, Ташкенте, при Латвийской республиканской коллегии.

Деятельность общественных адвокатских НИИ ежегодно обобщалась Минюстом СССР. Их опыт рассматривался на совещаниях и научно-практических конференциях. С их помощью был налажен регулярный выпуск методических пособий, о полезности которых можно судить хотя бы по некоторым названиям: «Методика защиты по делам несовершеннолетних», «Методические рекомендации по делам защиты по автодорожным преступлениям», «Методика защиты по половым преступлениям» и др.

Таким образом, надо отметить, что Положение об адвокатуре РСФСР 1962 года полностью сохранило «руководящую и направляющую роль» государства в отношениях с адвокатурой. Организация, руководство и контроль за деятельностью коллегий адвокатов возлагались на Советы Министров автономных республик и исполкомы Советов депутатов трудящихся, а общее руководство и контроль за деятельностью адвокатуры оставались за Минюстом РСФСР.

Таким образом, это был не реформаторский закон, поскольку Министерству юстиции, а когда оно было распущено, юридическим комиссиям, исполкомам и местным советам вменялось в обязанность осуществлять «общее руководство коллегиями адвокатов». Сюда включались вопросы шкалы ставок и установления сроков стажировки.

Социально-экономическое и общественно-политическое развитие СССР в 20-30-е годы XX века

М.Б.Магомедов

После окончания гражданской войны и прекращения интервенции встала задача восстановления народного хозяйства страны и ускорения ее оборонной мощи.

В это время страна оказалась в глубоком экономическом и политическом кризисе. Ни победы в гражданской войне, ни героизм ее участников не спасли Советскую Россию от глубочайшего кризиса, пик которого приходится на конец 1920- начало 1921 годов. Советская историография отрицала возникновение такого кризиса. Вернее, говорилось о тяжелом положении Советской республики на исходе гражданской войны, о развале экономики и голоде. Но одно дело – тяжелое положение, другое – кризис, охвативший все сферы жизни нового общества.

Экономика страны была разрушена в результате двух войн. По сравнению с 1913 годом промышленное производство страны сократилось почти в 7 раз.

В состоянии упадка находилось и сельское хозяйство, валовое производство которого составляло около 65 % по сравнению с довоенным объемом[2].

К началу 20-х годов стало ясно, что попытка «штурма» или «лобовой атаки» против капитализма потерпела поражение. Политика «военного коммунизма» исчерпала себя полностью.

[1] Стецовский Ю.И. Российская адвокатура. М., 2009. С. 18.

[2] История России. – Махачкала, 1996. – С. 271-272.

Поэтому в 20-30-е гг. вопросы социально-экономического развития страны стали для советской власти первостепенными. Период социально-экономического развития советского общества в 20-30-е годы характеризуется как время упорного труда на пределе человеческих возможностей, острой и многоплановой борьбы.

По мере того как в стране завершилось восстановление народного хозяйства, разрушенного гражданской войной и иностранной интервенцией, перед обществом, его государственными органами вставали задачи, требовавшие выработки новых стратегических решений, тактических установок, политических лозунгов, создания системы управления народным хозяйством страны. Поиск практических путей осуществления социально-экономических преобразований был связан с преодолением острейших противоречий. На этом пути было много трудностей и ошибок, героического и трагического, немало побед и горьких неудач; большие успехи в развитии народного хозяйства в целом и провалы на многих его участках, особенно в сельском хозяйстве; попытки осуществления социальной политики на благо народа и голод миллионов людей; стремление к созданию целостной системы управления народным хозяйством и развитие деформирующей ее административно-командной системы; провозглашение трудящегося человека хозяином средств производства и фактическое его отстранение от них; желание достичь сбалансированности народного хозяйства и возникновение диспропорций в нем. Следует отметить, что подавляющее большинство исследователей 20-х годов признают проблему кризисов НЭПа, его «критических точек» в 1923, 1925, 927-1928 гг. Но мнения расходятся по вопросам о принципиальной возможности, способах их преодоления и оценке реальных результатов развития в 30-е годы. Если Л.А.Гордон, В.П. Данилов, Э.В.Клопов, В.С. Лельчук считают, что действительность предлагала к концу 20-х годов возможность выбора из двух или более различных альтернативных вариантов развития, то Г.А. Бордюгов, М.М. Горинов, В.А. Козлов, Е.Г. Плимак, Н.С. Симонов, несогласные по частным моментам, уверены, что к концу 20-х годов развитие приобрело необратимый характер[1]. При этом Г.А. Бордюгов и В.А. Козлов выдвинули тезис, что «решающий перекресток» страна проскочила в 1925 г.[2] Особую точку зрения высказывает экономист Б.Л. Пинскер. Он видит причины краха НЭПа в «политике насильственного регулирования цен» и «романтической восторженности», с которой «руководители… брались перекраивать экономику», не делал серьезных различий во взглядах Н.И.Бухарина, А.И. Рыкова и И.В. Сталина. Расходятся суждения и о характере изменений, происшедших в государственном управлении на рубеже 1929-1930 гг. Как считают Ю.С. Борисов, А.П. Бутенко, М.Я. Гефтер, это был государственный переворот и установление личной власти Сталина[3]. «Чисто бюрократической диктатурой» называет этот режим В.П. Данилов[4]. Как блок городских и сельских низов с государственной бюрократией рассматривают сталинскую «революцию сверху» В.А. Козлов и Е.Г. Плимак. Они же указывают на «бонапартизм» внутренней политики Сталина в 30-е годы. Причем по мнению В.С. Лельчука это была политика, полностью лишенная какого-либо социалистического содержания. Ему возражают Б.Ф, Славин, В.В. Шелохаев, считающие, что произошла «деформация ленинской идеи социализма».

Специалисты сходятся в понимании глубокой обусловленности социально-экономических и политических процессов, а также в нравственном осуждении аморальных, а подчас и преступных явлений, сопровождавших жизнь страны с конца 20-х годов.

В 1925-1926 гг. большинство партии решительно поддержало идею о возможности построения социализма в одной, отдельно взятой стране. На первый план неизбежно вышла проблема определения путей и методов социалистического строительства. В руководстве партии и страны постепенно формируются две основные стратегии экономического развития СССР. Исходным пунктом разногласий стал вопрос о соотношении доли накопления и потребления. Н.И. Бухарин, А.И. Рыков, М.П. Томский при поддержке специалистов Госплана и ряда других ведомств выступили с идеей «оптимального сочетания обоих этих моментов»[5].

Такое же оптимальное сочетание предлагалось в развитии тяжелой и легкой промышленности, в отношениях промышленности и крестьянского хозяйства. Стремясь к всемирному развитию бытовой и производственной кооперации, этот подход предостерегал от неоправданной поспешности, подчеркивал, что индивидуальное собственническое хозяйство «еще значительное время будет базой всего сельского хозяйства»[6].

Это была стратегия развития страны в рамках НЭПа и на базе его принципов. В ней отвергались повышение промышленных цен или резкое снижение сельскохозяйственных цен, предлагалось повышение покупательной способности червонца, отвергалась идея «большого скачка».

Таким образом, сформулированная в основном в документах XV съезда ВКП(б), это была стратегия регулируемого рынка с обязательным использованием товарно-денежных отношений и преодоления диспропорций экономическими методами[7].

---

[1] См.: «Круглый стол»: Советский Союз в 30-е годы // Вопросы истории. - 1988. - №12. – С.3-30.
[2] Там же. - С. 3-30.
[3] Там же.
[4] Там же.
[5] КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. – Т.4. – М., 1984. – С.277.
[6] Там же. - Т.4. – С.276.
[7] Там же. – С. 279 , 281.

В апреле 1929 г. на пленуме ЦК Бухарин подчеркивал: «Форма рыночной связи долгие годы будет решающей формой экономической связи… Если развитие социализма идет через рыночную связь, через рыночный товарооборот между городом и деревней, значит наша ведущая экономическая роль должна идти через рыночные отношения[1].

Одновременно – и это проявилось тоже в документах XV съезда партии – складывался другой вариант развития страны. С ним стояли члены Политбюро ЦК ВКП(б) И.В. Сталин, В.В. Куйбышев, В.М. Молотов. Его активно поддерживали А.А. Андреев, Л.М. Каганович, С.М. Киров, А.И. Микоян и др. Провозглашая те же конечные цели – индустриализацию народного хозяйства, кооперирование крестьянства и средних слоев города, подъем, благосостояния и культуры масс, построение социализма, - они склонились к нереальности вывода об одновременном и равномерном движении ко всем главным целям. В индустриализации предусматривалось развитие тяжелой промышленности за счет других отраслей, а в деревне основной задачей партии объявлялась «задача объединения и преобразования мелких индивидуальных крестьянских хозяйств в крупные коллективы».

Утверждалось, что подъем производительных сил «неминуемо сопровождается частичным нарастанием классовых противоречий»[2].

В июле 1928 г. на пленуме ЦК Сталин выдвинул формулу, что «по мере нашего продвижения вперед, сопротивление капиталистических элементов будет возрастать, классовая борьба будет обостряться»[3]. Еще на XV съезде ВКП(б) Сталин заявил: «Наши планы … Планы-директивы, которые обязательны для руководящих органов»[4].

На стороне Сталина выступало большинство партии. Одни искренне не принимали НЭП, верили в «бурю и натиск» революции. Не хотела расставаться с рычагом власти партийная и государственная бюрократия. Часть молодежи жаждала новых революционных битв. Требовали решительных мер по перераспределению богатств крестьянская беднота и немалая часть рабочего класса. Они продолжали жить трудно… Мы хотим работать и быть сытыми»[5], - писал Молотову рабочий-краснознаменец слесарь Л.Н. Калинин.

Отказ от связи заработка с конечными результатами деятельности предприятия, возведение сдельщины в ранг социалистической формы распределения по труду вели к подмене отношений собственности, отчуждению рабочего коллектива от средств производства, ставших собственностью государства. В этих условиях руководство страны испытывало мощное давление низов, привыкших в определенной степени к социальному иждивенчеству и требовавших скорейшего воплощения социалистических идеалов.

К этому добавлялось мироощущение «осажденной крепости», сформировавшееся у руководства страны и широких слоев партии.

Решающим пороком споров и дискуссий конца 20-х годов была крайняя ограниченность состава их участников. Возможность реальной деятельности на политической сцене» имела лишь небольшая часть коммунистов. Между тем в работах крупнейших экономистов того времени Н.Д. Кондратьева, Н.П. Макарова, В.В. Новожилова, А.В. Часнова, Л.Н. Юровского и других формировались подходы собственной альтернативы развития страны, основанные на строгом учете объективных экономических закономерностей.

В октябре 1927 г. в письме В.М. Молотову Н.Д. Кондратьев отмечал, что «еще долгие годы коллективное сельскохозяйственное производство не приобретет заметного значения в общем составе нашей сельскохозяйственной продукции. Усиление темпа роста здорового коллективизированного землевладения требует неизмеримо более высокой технической базы сельского хозяйства и повышенного культурного уровня населения»[6].

Но демократический путь воздействия на выбор принимаемых решений для этих людей был закрыт. Все это в совокупности предопределило исход дискуссий конца 20-х годов.

Открытое столкновение двух стратегий развития НЭПа произошло в 1928-1929 гг. Его началом стал так называемый «хлебный кризис». Положение в экономике обострилось осенью 1927 г. Напуганное опасностью близкой войны население скупало различные продукты и товары. А.И. Микоян, кандидат в члены Политбюро ЦК, оценивая обстановку говорил: «Мы пережили экономические затруднения кануна войны без того, чтобы иметь войну»[7].

Снижение заготовительных цен на зерновые культуры и отсутствие промтоваров для деревни привело к резкому сокращению хлебозаготовок. Под угрозой оказалось снабжение городов, армии, план экспорта хлеба.

Выход мог быть найден в новых шагах по развитию и углублению НЭПа: правильной ценовой политике, отказе от администрирования во всех сферах жизни, демократизации общественной жизни. Но для подавляющего большинства руководства страны такой путь был неприемлем.

---

[1] Выулан М.А. Административно-командная система в сельском хозяйстве // История СССР. - 1989. - №3. – С.58.

[2] КПСС в резолюциях и решениях… - Т.4. – С. 263.

[3] Сталин И.В. Соч. – Т.11. – М., 1952. – С. 171.

[4] Там же. – Т.10. – С. 327.

[5] // Коммунист. - 1990. - № 5. – С. 83, 85.

[6] Известия ЦК КПСС. – 1989. - № 7. – С. 210.

[7] Пятнадцатый съезд ВКП(б). Декабрь 1927 года: Стенограф.отчет. – Т.2. – М., 1962. – С. 1094.

В этих условиях Политбюро ЦК в январе 1928 г. единогласно решено провести административно-принудительные меры, включая конфискацию зерна. На места выслали руководители партии. В Западной Сибири и на Алтае три недели провел Сталин. Это была его первая и последняя поездка в сельские районы.

От местных работников требовали применять к отказывающимся сдавать хлеб по государственным ценам статью 107 УК РСФСР об ответственности за спекуляцию.

Сталин делал вывод о невозможности дальнейшего существования советского строя при наличии индивидуального мелкокрестьянского хозяйства[1]. Одновременно эти события позволяли ему выдвинуть тезисы о необходимости ускорения промышленного подъема и об обострении классовой борьбы. В целом это означало решительный поворот во внутренней политике от принципов НЭПа к нормам административно-командной системы, вступление на путь к превращению в тоталитарное государство. Выражением последнего стало «шахтинское дело». Суд над специалистами угольной промышленности летом 1928 г. явился началом массовых репрессий по отношению к старой технической, гуманитарной и военной интеллигенции. Однако поворот в политике не мог произойти немедленно. Борьба в руководстве проходила на заседаниях Политбюро, затем на пленумах ЦК в июле и ноябре 1928 г., на объединенных пленумах ЦК и ЦКК в апреле 1928 и 1929 гг., на XVI конференции ВКП(б) в апреле 1929 г.

В ходе всех этих форумов проявилось умение Сталина постепенно и последовательно готовить организационный разгром своих оппонентов, используя рычаги кадровой политики, идя на временные компромиссы. Так, на пленумах в апреле и июле 1928 г. были подвергнуты критике «извращения» и «перегибы» (запрещение «вольного» хлебного рынка вообще, обыски, заградительные отряды, введение прямого продуктообмена, попытки закрытия базаров), подтверждена верность политике НЭПа и решениям XV съезда партии.

Вместе с тем группа Бухрина, фетишизируя лозунг «единства партии», подчеркивала принцип единогласия при принятии решений. В результате она делала принципиальные уступки в поисках приемлемого компромисса и теряла одну позицию за другой. На тех же пленумах Сталину и его сторонникам удалось получить одобрение «чрезвычайных мер», записать вывод, что «развитие социалистических форм хозяйства на основе НЭПа ведет к усилению сопротивления со стороны капиталистических элементов», объявить «шахтинское дело» «выражением новых форм и новых методов борьбы буржуазной контрреволюции»[2]. Подчеркивался достигнутый успех в ликвидации хлебного кризиса. Но это был лишь кратковременный успех. Крестьянство ответило на возврат к силовым методам сокращением посевных площадей, особенно в зерновых районах. Не помогали и так восхвалявшиеся Сталиным методы зимы 1928/1929 гг. Секретарь Северокавказского крайкома А.А. Андреев сообщал Сталину в марте 1929 г.: «Зверски жмем на различные платежи, судим, снимаем, кое-где даже перехлестывают с этой мерой чрезмерно». В конце года он же докладывал, что, хотя под суд отдано около 20 тыс. человек, из них 600 человек расстреляно, но «несмотря на это, мы должны сказать, что выполнить план, очевидно, не удастся»[3]. Экспорт хлеба за границу в 1928/29 хозяйственном году сократился еще в несколько раз. Одновременно развертывалось мощное промышленное строительство.

В статье «Заметки экономиста» Н.И. Бухарин в сентябре 1928 г. настаивал на смягчении товарного голода «не в отдаленной перспективе, а в ближайшие годы»[4].

Между тем схватка в «коридорах власти» приближалась к своему логическому завершению. Еще осенью 1928 г. группа Сталина начала борьбу с «правым уклоном» в партии. Заручившись поддержкой Л.М.Кагановича, В.В. Куйбышева, В.М. Молотова, Г.К Орджоникидзе, Сталин в 1928 г. обрушился с критикой на Бухарина и его сторонников без возможности ответить на обвинения. В отношении членов партии, пытавшихся защищать свои позиции, делались оргвыводы.

Летом 1929 г. был выдвинут лозунг «сплошной коллективизации» целых округов. Первым стал Хоперский округ Нижневолжского края.

Завершением поворота к кругу «большого скачка» стал конец 1929 г. Накануне 12-й годовщины Октябрьской революции появилась статья Сталина «Год великого перелома». В ней утверждалось, что в основном разрешена проблема накопления «для капитального строительства тяжелой промышленности», «уже разрешена … несколько лет назад проблема легкой промышленности», «благодаря росту колхозно-совхозного движения, мы окончательно выходим или уже вышли из хлебного кризиса»[5]. Но эти утверждения не соответствовали действительности.

Оформление мнения вождя в партийную директиву совершил ноябрьский пленум ЦК ВКП(б) 1929 г. Некоторые из выступавших пытались предупредить об опасности погони за цифрами с уже имеющимся горьким опытом организации колхозов под лозунгом «Кто больше!».

Резолюция пленума объявляла курс «на быстрейшее объединение индивидуальных бедняцко-середняцких хозяйств в крупные коллективные хозяйства, на подготовку условий для развития кланового продуктообмена между городом и деревней». Одновременно пленум осудил «панические требования правых оппортунистов», вывел Н.И. Бухарина из состава Политбюро ЦК, потребовал политического раскаяния от него и его сторонников.

---

[1] Сталин И.В. Сочинения. – Т. 11. – С. 6.

[2] КПСС в резолюциях и решениях… - Т.4. – С. 317-320.

[3] История СССР. – 1989. - №3. – С. 41-42.

[4] Бухарин Н.И. Избранные произведения. – М., 1988. – С. 399.

[5] Сталин И.В. Сочинения. – Т.12. – С. 121, 129, 131.

События, последовавшие за пленумом, знаменовали процесс формирования личной власти Сталина, шедшей на смену роли Политбюро, а тем более пленумам ЦК.

В это время Сталин выдвинул директивный лозунг «ликвидации кулачества как класса», раскулачивания как составной части «образования и развития колхозов».

Коллективизация стала величайшим насилием над крестьянством. Массовым беззаконием стало так называемое раскулачивание.

По стране прокатилась волна вооруженных выступлений против властей. До середины марта 1930 г. их отмечено более 2 тыс. с участием около 700 тыс. крестьян[1].

В 1931 г. прошла новая волна раскулачивания. Всего исчезло более 1 млн. хозяйств, причем за два года в отдаленные районы Севера, Урала, Сибири и Казахстана было выслано примерно 380 тыс. семей, то есть около 2 млн. человек[2].

Одновременно шло наступление на промышленном фронте. После принятия первого пятилетнего плана отдельные его показатели были значительно повышены. ЦК ВКП(б) постановил довести выплавку чугуна к концу пятилетки до 17 млн. тон вместо 10 млн. тон по плану[3]. Летом 1929 г. прозвучал лозунг «Пятилетку – в четыре года!». 1930 г. – первая половина 1931 г. стали для промышленности временем «отчаянного штурма» с помощью «военно-коммунистических методов».

Между тем сверхнапряжение вело к ломке всей системы управления, постоянным сбоям в производстве, к росту аварий, которые объявлялись «вылазками классового врага». Темпы развития с 23,7 % в 1928 / 1929 г. упали до 5 % в 1933 г.[4]. но форсированное наращивание тяжелой промышленности продолжалось. При этом использовался энтузиазм миллионов людей, которые не щадя себя трудились ради светлого будущего.

Всенародным бедствием стал голод 1933 г. на Украине и в Узбекистане, в Казахстане и Поволжье, на Южном Урале и Северном Кавказе погибло несколько миллионов человек. Причиной этого стало изъятие зерна и скота по приказу руководства страны. Первая пятилетка была фактически провалена по всем основным показателям[5].

В этих условиях руководство страны было вынуждено пересмотреть если не политику в целом, то темпы ее осуществления. Ряд ученых связывают тогдашнюю ситуацию с возможностью поворота к неонэпу[6].

Вторая пятилетка оказалась более реалистичной по размерам плановых заданий. Серьезную роль в улучшении обстановки в народном хозяйстве сыграло стахановское движение. Его символическим началом стал рекорд, установленный в ночь с 30 на 31 августа 1935 г. шахтером Алексеем Стахановым на шахте «Центральная – Ирмино». Он выполнил впервые 14,5 норм.

В годы второй пятилетки, хотя план не был выполнен, динамика экономического роста улучшилась.

Каковы же были результаты социально-экономического развития страны в 20-30-е гг. если подвести общий итог?

Официально утверждалось, что в СССР в основном построено социалистическое общество. В стране действительно произошли большие изменения. По объему промышленного производства СССР вышла на первое место в Европе и второе в мире.

Национальный доход вырос в пять с лишним раз, валовая продукция промышленности – в 6,5 раза[7]. К 1937 г. завершилась коллективизация сельского хозяйства. Сельское хозяйство было развито в 20-30-е гг. значительно менее чем промышленность.

Изменился социальный состав населения страны. С 9 млн. до 23 млн. к концу 30-х годов вырос рабочий класс. Доля занятости в сельском хозяйстве сократилась с 80 % работающего населения в 1928 г. до 54 % к 1940 г.

Значительной социальной группой стала интеллигенция. Только число инженеров выросло более чем в шесть раз, почти до 300 тыс. человек[8].

К концу второй пятилетки почти полностью была ликвидирована неграмотность.

Одновременно была искренняя вера в то, что культурными высотами можно тоже овладеть решительным штурмом.

И в таком энтузиазме не было бы большой беды, если бы руководство страны не подыгрывало подобным настроениям, провозглашая «походы ударников» в литературу, искусство и науку. Бюрократическая система главное внимание придавала цифровым показателям, в том числе и в области культуры.

В эти годы в советской науке работали выдающиеся ученые и инженеры И.П. Бардин, В.И. Вернадский, А.Ф. Иоффе, П.Л. Капица, Е.В. Гарле и другие.

---

[1] КПСС в резолюциях и решениях. … - Т.5. – С. 154.
[2] Там же. – С.167.
[3] Там же. - С.154.
[4] Страницы истории советского общества. – М., 1979. – С.217.
[5] Там же.
[6] Народное хозяйство СССР за 70 лет. – М., 1987. – С.253.
[7] Страна советов за 50 лет: Сб. стат. материалов. – М., 1967. – С.29.
[8] Народное хозяйство СССР: Стат. сборник. – М., 1956. – С.193-194.

В 20-30-е гг. происходила формализация и упрощение художественной культуры. Была предана забвению мысль В.И. Ленина, что «коммунистом стать можно лишь тогда, когда обогатишь свою память знанием всех тех богатств, которые выработало человечество»[1].

Неоднозначными были и изменения в положении широких масс. Социально-экономическая политика 30-х годов содержала элементы бонапартизма.

Новой чертой в жизни страны стало моральное стимулирование. Качество социальных благ в эти года оставалось низким. Например, младенческая смертность в 1940 г. превышала уровень 1926 г.[2].

Крайне невысоким оставался и уровень материального благосостояния. Особенно тяжелым стали годы первой пятилетки. В 1929 г. в стране была введена карточная система. Но она распространялась лишь на часть населения, прежде всего городское. Так, в 1930 г. хлебные карточки получали 26 млн., в 1939 г. – более 40 млн. человек, то есть менее четверти населения страны. Количество имевших карточки на другие продовольственные и промышленные товары было значительно меньше. Например, на мясо – 6,5 млн., на масло – 3,2 млн.[3].

Лучше цифр о реальной жизни многих советских людей в 30-е годы могут сказать строчки из писем Сталину и Калинину. Из Нечерноземья России, с Волги, из Сибири писали одно и то же: «В колхозах … во всем печальная картина, особенно если сравнить с годами непэ», «с коллективизацией все богатство провалилось, как сквозь землю», «много … колхозников живут полуголодными и голодными», «у нас совершенно хлеба нет», «уже нет терпения», «нужно … добросовестно оценить труд колхозника», «ходим около магазинов продуктовых и промтоварных … да облизываемся. … так как не на что покупать-то»[4].

Если говорить об общественно-политическом развитии СССР в 20-30-е гг. XX то оно, так же как и социально-экономическое развитие, было полно противоречием.

Уже в период гражданской войны на всех государственных постах в стране находились члены правящей большевистской партии. В результате партийная и государственная власть сосредоточилась в одних руках. На всех «этапах» управление страной был обеспечен партийный контроль над государственными органами, армией, промышленностью[5].

Назначением и смещением государственных деятелей ведали не государственные, а партийные инстанции. Многие государственные функции оказались переданными партийным инстанциям (например, вопросы планирования и организации производства решались не в наркоматах или Госплане, а в ЦК и в Политбюро).

Политбюро принимало окончательные решения о создании и закрытии наркоматов, о назначении и снятии наркомов и других руководителей. Ни один закон в стране не мог быть принят без предварительного одобрения его в Политбюро[6].

Члены партии, работающие в государственных и судебных органах, обязаны были беспрекословно выполнять прежде всего решения вышестоящих партийных инстанций.

С середины 20-х годов происходят изменения в положении Советов. Первым, возможно, главным признаком рождающейся административно-командной системы управления стало умаление роли Советов, отстранение их от власти, подмена лозунга «власть трудящихся» лозунгом «власть для трудящихся». Уже III съезд Советов СССР (май 1925 г.) отметил в ряду недостатков советской системы «умаление роли Советов как органа подлинной народной власти», подмену Советов их персональными председателями, низведение Советов до роли учреждений, регистрирующих готовые решения и т.п.

С конца 20-х годов начинается новый этап развития политической системы, когда демократические институты государственного управления начинают подменяться административно-командной системой управления. Ее возникновение обусловлено рядом причин: неверными решениями при выборе путей развития экономики, острейшей внутриполитической борьбой, в которой большинство пошло не за теми, за кем была истина, а за теми, за кем была сила, узурпацией власти сначала узким кругом партийных верхов, а затем одним человеком[7].

В этот период все больше начинают применяться внеэкономические методы управления. Сторонники сталинского курса полагали, что политическая система диктатуры пролетариата, авторитет Советской власти и партии открывают возможность преодоления отсталости. Стратегия ускоренного индустриального развития открыто требовала от советских людей «серьезных жертв» и призывала сознательно пойти на них, а там, где энтузиазма и добровольной готовности к жертвам было недостаточно, репрессии, - говорил Сталин, - являются необходимым элементом наступления[8].

Наиболее характерной чертой административно-командной системы управления является выдвижение на первый план, на первые роли государственного аппарата, его увеличение и сращивание с партийным аппаратом. В конце 20-х –начале 30-х гг. происходит стремительный рост всего управленческого

---

[1] Ленин В.И. Полн. собр. соч. – Т.41. – С.305.

[2] Страна Советов за 50 лет. – С.257, 267.

[3] Лельчук В.С. исторический опыт индустриализации СССР. – Слово лектора. – 1988. - № 9. – С.23.

[4] // Коммунист. – 1990. - № 1. – С.98-103.

[5] Велесько В. Сталин. Рузвельт. Черчилль. Де Голь. Политические портреты. – Минск, 1991. – С.117.

[6] Там же. – С.121.

[7] Коржихина Т.П. Политические системы СССР и стран Восточной Европы 20-60-е годы. – М., 1991. – С.11-14.

[8] Сталин В.И. Соч. - Т.11. – М., 1949. – С.211.

аппарата, прежде всего в области управления народным хозяйством, что постепенно обескровливает Советы как органы власти.

Начинает расти та часть управленческого аппарата, которая связана с административными мерами принуждения, карательный аппарат – органы НКВД, разнообразные узкоспециализированные органы контроля (финансового, санитарного, планового, горного надзора и т.п.). особенно этот процесс ускорился после ликвидации органа «партийной и пролетарской совести», как назвал Ленин ЦК – НК РКИ (1934 г.). Чрезвычайные меры, вводимые законодательно с конца 20-х годов, неизбежно вели к гипертрофии функций карательных органов, которые все больше стали выходить из-под контроля государства, будучи лишь под контролем «вождя».

В 1929 г. начинается «чистка» госаппарата, в результате которой 10 % служащих было бы из него удалено по разным причинам. Все это привело к тому, что на рубеже 20-х-30-х годов госаппарат попал в глубокую и затяжную кризисную ситуацию, а основным способом выхода из нее признавалось все то же администрирование, т.е. очередная реорганизация[1].

Административно-командная система породила такое явление, как сращивание партийного и советского аппаратов. Ни политическая теория, ни Конституция СССР 1924 г. не предусматривали административного вмешательства партийных органов в решение текущих проблем управления государственными делами.

Еще более глубоким становится противоречие между программной задачей (и правовым положением) Советов и их фактической ролью. Демократизм Советов был сведен к формальным процедурам, а исполнительный аппарат встал над Советами. И если на начальном этапе Советы были властью для трудящихся через передовой слой пролетариата, то теперь они стали властью для трудящихся через партийно-государственных функционеров.

Господство бюрократии не было фатально предопределено. Такой порок госаппарата проявился с самого начала, но к 1923 г. для Ленина этот вопрос был ясен. Именно поэтому его «Завещание» было направлено не на частные улучшения, а на реформу всей политической системы.

В конце 20-х – начале 30-х годов прекратили деятельность целый ряд обществ, само возникновение которых и характер деятельности были вызваны обстоятельствами начального периода государства. Стабилизируется система научных обществ (заметим, что меньше всего деформаций коснулись именно этой категории объединений). Закончили свое существование многочисленные (более сотни) общества и союзы в области литературы и искусства[2].

Сложившаяся к середине 30-х годов административно-командная система управления балансировала между бюрократическим государственным аппаратом и трудящимися массами, между чрезвычайными мерами и народным энтузиазмом. Система диктатуры пролетариата постепенно и последовательно перерастала в режим диктатора. Цели социализма отделились от человека. Интересы человека заменяются интересами государства, а государство превращается в систему ведомств, в которой нет места творчеству, самодеятельности трудящихся.

К концу 30-х гг. ВКП(б) в значительной мере изменила свой собственный облик, утратила остатки демократизма в своей внутрипартийной жизни. В ней исчезли дискуссии, диспуты, воцарилось полное, но весьма относительное «единство». Рядовые члены партии, а в ряде случаев и члены ЦК всех выборных органов были отрешены от выработки партийной политики, которая стала уделом Политбюро и партийного аппарата. Все основные вопросы решались узким кругом руководителей. «В составе нашей партии, - говорил Сталин в 1937 г., - имеется около 3-4 тысяч высших руководителей. Это, я бы сказал, - генералитет нашей партии. Далее идут 30-40 тысяч средних руководителей. Это – наше партийное офицерство. Дальше идут около 100-150 тысяч низшего командного состава. Это … наше партийное унтер-офицерство. Все это соответствовало в полной мере высказанному еще раньше сталинскому положению о том, что «властвуют не те, кто выбирают и голосуют, а те, кто правят», «те, которые овладели на деле исполнительными аппаратами государства, которые руководят этими аппаратами»[3].

Таким образом, государственная власть в стране к середине 30-х гг. полностью оказалась в руках узкого круга партийной элиты.

Модель общества, сложившаяся в 30-е гг., характеризовалась тотальным охватом населения официальными массовыми организациями, ставшими еще в начале 20-х гг. «приводными ремнями» от партии к массам.

Почти все трудоспособное население страны состояло в профессиональных союзах. В отношении профсоюзов партийное руководство допускало самое настоящее командование, мелочную опеку, подмену выборных структур.

30-е гг. XX в. в истории нашей страны характеризовались также как годы массовых репрессий.

В начале 30-х гг. прошли последние политические процессы над прежними оппонентами большевиков – бывшими меньшевиками и эсерами. Почти все они были расстреляны или отправлены в тюрьмы и лагеря.

С начала 1930 г. развернулась массовая репрессивная компания против кулачества и середняков.

---

[1] Коржихина Т.П. Политические системы СССР … - С. 15.

[2] Лихолат А.В. Содружество народов СССР в борьбе за построение социализма. 1917-1937. – М., 1976. – С. 114.

[3] Сталин И.В. Соч. – Т.9. – С. 297-298.

В 1936 г. состоялся первый из крупных московских процессов над лидерами внутрипартийной оппозиции. На скамье подсудимых были ближайшие соратники Ленина – Г.Зиновьев, Л.Каменев и др. Их обвиняли не только в убийстве 1 декабря 1934 г. Члена Политбюро ЦК и секретаря ЦК и Ленинградского обкома ВКП(б) С.Кирова, но и в попытках убить Сталина и его ближайших соратников, а также свергнуть советскую власть.

Прокурор А.Вышинский в заключительном слове заявил: «Взбесившихся собак я требую расстрелять – всех до одного!». Суд удовлетворил это требование.

В 1937 г. состоялся второй процесс, в ходе которого была осуждена еще одна группа лидеров «ленинского гвардии». В том же году была репрессирована большая группа высших офицеров во главе с маршалом М.Тухачевским. Всего в эти годы было репрессировано 40 тыс. офицеров Красной Армии.

В марте 1938 г. были расстреляны бывший глава правительства А.Рыков и «любимец парии» Н.Бухарин[1].

Со второй половины 30-х гг. аресту и суду подвергались не только политические оппоненты власти, но и «потенциальные» враги, которых судили не за конкретные действия, а за потенциальную опасность для режима. Такая «мера социальной защиты» вели к «срезанию» целых слоев общества.

С помощью «большого террора» Сталин пытался ликвидировать социальную напряженность в стране. Но одними только респрессивными мерами этого достичь было невозможно, и поэтому в середине 30-х гг. руководство страной начало прорабатывать другие варианты снижения напряженности в стране.

Таким образом, можно сделать вывод, что в рассматриваемый нами период в истории страны произошли существенные изменения и они обусловили необходимость разработки и принятия нового Основного Закона, который бы соответствовал сложившимся реалиям.

Проблемы реализации публичной власти конституционной реформы 2020 года Российской Федерации

В.Т.Азизова

В рамках конституционной реформы 2020 года организация публичной власти подверглась серьезным изменениям. Принятые и одобренные поправки в Конституцию РФ по вопросам организации и деятельности органов государственной власти содержат следующие положения:

1. Установление возможности размещения отдельных органов власти вне столицы страны определяется Федеральным конституционным законом и закреплено в ст. 70 Конституции РФ (ст. 70);

2. Изменены требования к кандидату на должность руководителя федеральных органов исполнительной власти и руководителя органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Кандидатом на должность руководителя может быть гражданин Российской Федерации, достигший 30 лет, постоянно проживающий на территории Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства и не имеющий счетов (вкладов) в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации;

3. Внесены изменения в требования к кандидату на должность Президента Российской Федерации. Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 25 лет, не имеющий и не имевший ранее гражданства иностранного государства. Также, запрещается открывать и иметь счета (вклады) в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Также в рамках конституционных изменений происходит расширение полномочий Президента Российской Федерации. Так, например, он формирует Государственный Совет Российской Федерации в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства (данное изменение свидетельствует об усилении роли, а равно расширение полномочий Госсовета).

Глава государства, прекративший исполнять свои полномочия, наделяется неприкосновенностью. Он может быть лишен ее только в том случае, если Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации обвинит его в государственной измене или другом тяжком преступлении, а Верховный Суд Российской Федерации подтвердит это нарушение.

4. Члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации именуются сенаторами. Сенатором может стать гражданин Российской Федерации, достигший 30 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации. Депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах, постоянно проживающий в Российской Федерации. Сенаторам и депутатам запрещается иметь иностранное гражданство и счета за рубежом, также они обладают неприкосновенностью в течение всего срока их полномочий.

Также в рамках конституционных изменений происходит расширение предметов ведения Федерального Собрания Российской Федерации. Например, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации наделяется полномочиями отрешать от должностей судей Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации по представлению Президента и при совершении ими грубых проступков, порочащих честь и достоинство; Государственная Дума Федерального

[1] Режим личной власти Сталина. – М., 1989. – С. 67-68.

Собрания Российской Федерации утверждает по представлению Председателя Правительства Российской Федерации кандидатуры заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров;

5. В ч. 1 ст. 104 Конституции РФ внесено изменение о том, что правом законодательной инициативы теперь обладает и Конституционный Суд Российской Федерации. Он проводит проверку законопроекта на конституционность по запросу Президента Российской Федерации (ч. 1 ст. 104);

6. В ст. 114 Конституции РФ о функциях Правительства Российской Федерации добавлены новые пункты об обеспечении Правительством укреплении и защиты семей, инвалидов, содействии развитию промышленности, поддержке волонтеров и защиты экологии (1, ст. 114);

Таким образом, принятые поправки призваны сделать политическую систему Российской Федерации более сбалансированной, с более дифференцированной системой сдержек и противовесов между ветвями и уровнями власти.

Отдельно остановимся на поправках, коснувшихся органов судебной власти. Судебная система Российской Федерации дважды претерпевала кардинальные изменения в результате реформирования конституционных норм. Впервые такие изменения были произведены Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 05.02.2014 № 2-ФКЗ.

Данным Законом был упразднён Высший Арбитражный Суд РФ. Согласно пояснительной записке к законопроекту, реформа была произведена в целях «совершенствования судебной системы РФ и укрепления её единства». Для этого, как сочли авторы, «необходимо сформировать один высший судебный орган по гражданским, уголовным, административным делам, по разрешению экономических споров и по иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом». По их предположению, это должно было «обеспечить единство подходов при отправлении правосудия как в отношении граждан, так и в отношении юридических лиц, исключить возможность отказа в судебной защите в случае спора о подведомственности дела, установить общие правила организации судопроизводства, добиться единообразия в судебной практике».

В литературе того периода идея реформы была подвергнута критике[1], которая не смолкает до настоящего времени[2]. Надо отметить, что при формировании нового состава Верховного Суда РФ часть судей ВАС РФ в него не вошли, не пройдя конкурсный отбор, по поводу законности которого также неоднократно выражались сомнения[3]. О конституционности данных изменений в Конституции РФ, произведённых Федеральным конституционным законом, был вынужден высказаться Конституционный Суд РФ[4], что, кстати, послужило отправной точкой дискуссии о принципиальной возможности такой оценки и предвестником внесения в Конституцию РФ пункта «а» части 5.1 статьи 125 и изменения пункта «а» части 2 этой же статьи в 2020 году.

В 2020 году модернизация судебной системы продолжилась.

Изменения в Конституцию РФ, произведённые в 2020 году, привнесли множество новшеств, столь значительных, что оценить их действительные масштабы можно будет только по прошествии времени. Предлагается остановиться на самых заметных.

1. Уставные суды субъектов РФ исчезли из судебной системы. Часть 3 статьи 118 Конституции РФ до изменений указывала, что судебная система РФ устанавливается Конституцией РФ и федеральным конституционным законом и отсылала к статье 4 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе РФ», где в части 2 говорится, что в РФ действуют федеральные суды, конституционные (уставные) суды и мировые судьи субъектов РФ, составляющие судебную систему РФ. Часть 4 этой же статьи посвящена судам субъектов РФ, в ней перечислено что к ним относятся: конституционные (уставные) суды субъектов РФ, мировые судьи. Новая редакция части 3 статьи 118 Конституции РФ, с одной стороны, все так же отсылает к ФКЗ от 31.12.1996 №1; но при этом прямо в её тексте перечислены суды, которые составляют судебную систему РФ - это Конституционный Суд РФ, Верховный суд РФ, федеральные суды общей юрисдикции, арбитражные суды, мировые судьи субъектов РФ. Как видим, уставные суды в этот список не вошли. И хотя они остались в ФКЗ №1, Конституция РФ, безусловно, имеет большую юридическую силу.

---

[1] Шерстюк, В.М. Реорганизация судебной системы: а дальше что? / В.М. Шерстюк. – Текст: непосредственный // Закон. – 2014. – № 3.

[2] Зарипов, В. Упразднение ВАС РФ: не забудем, не простим / В. Зарипов. - Текст: электронный // Закон.ру: официальный сайт. - URL: https://zakon.ru/blog/2020/08/06/vas_rf_ne_zabudem_ne_prostim (дата обращения - 19.08.2021).

[3] Жуйков, В.М. О некоторых проблемах принципа независимости судей / В.М. Жуйков. – Текст: непосредственный // Закон. 2020. № 10.

[4] По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности ряда положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2014 № 1567-0. – Текст: электронный // КонсультантПлюс: официальный сайт компании «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_157806/ (дата обращения: 25.04.2021)

2. Часть 2 статьи 118 Конституции РФ содержит в перечне видов судопроизводства арбитражное судопроизводство, как самостоятельный вид- чего ранее не было, и что является довольно спорным вопросом в науке. Упомянуто оно так же в статьях 126 и 128.

3. Арбитражные суды, как самостоятельный вид судов, появились в статье 118, среди других судов, и в статье 126 Конституции РФ, где ранее упоминалось только «разрешение экономических споров» как одна из сфер деятельности Верховного Суда РФ. Это обстоятельство вселяет оптимизм относительно их судьбы, так как ранее ряд исследователей полагали, что арбитражные суды могут быть упразднены вслед за ВАС РФ.

4. Два из ранее имевшихся в законодательстве запретов для судей (во- первых, иметь гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина РФ на территории иностранного государства (пункт 3 части 1 статьи 4 Закона РФ от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»); во-вторых, открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами (пункт 5.1 части 3 статьи 3 этого же закона)) перешли в текст статьи 119 Конституции РФ. Кроме того, добавилось требование о постоянном проживании в РФ. Поскольку никаких сроков при этом не указано, пока только можно предполагать, идёт ли речь о «цензе осёдлости», при котором назначению на должность должен предшествовать какой-либо период проживания в РФ, или просто о констатации текущей взаимосвязи гражданина с государством.

5. Существенно изменился порядок назначения и освобождения от должности судей судов выше первого уровня. Согласно пункту «е» статьи 83 Конституции РФ, Президент РФ представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность Председателя Конституционного Суда РФ, заместителя Председателя КС РФ и судей КС РФ, Председателя Верховного Суда РФ, заместителей Председателя ВС РФ и судей ВС РФ (этому положению корреспондирует пункт «ж» статьи 102 Конституции РФ о праве Совета Федерации назначить данных лиц на должность). Ранее пункт «е» статьи 83 содержал более короткий перечень (кандидатуры для назначения на должность судей КС РФ, ВС РФ (еще раньше - ВАС РФ)), но, по сути, мало что изменилось. Избрание Председателя КС РФ и его заместителей было отменено ещё Федеральным конституционным законом от 02.06.2009 № 2-ФКЗ. Так же, как и раньше, Президент РФ назначает председателей, заместителей председателей и судей других федеральных судов.

Гораздо интереснее появившееся в пункте «е)» всё той же статьи 83 положение о том, что Президент РФ вносит в Совет Федерации представление о прекращении в соответствии с федеральным конституционным законом полномочий Председателя КС РФ, заместителя Председателя КС РФ и судей КС РФ, Председателя ВС РФ, заместителей Председателя ВС РФ и судей ВС РФ, председателей, заместителей председателей и судей кассационных и апелляционных судов в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий.

Ранее вопросы прекращения полномочий судей Верховного Суда РФ, кассационных и апелляционных судов, в том числе председателей и заместителей всех уровней решались исключительно Высшей квалификационной коллегией судей, с возможностью обжалования ее решения в Дисциплинарную коллегию ВС РФ (статья 11 Федерального конституционного закона от 05.02.2014 № 3-ФКЗ «О Верховном Суде РФ»); в случае принятия решения Советом Федерации возможности обжаловать решение нет. Решения о приостановлении или прекращении полномочий судьи КС РФ, а также о наличии оснований для досрочного прекращения Советом Федерации по представлению Президента РФ полномочий Председателя или заместителей Председателя КС РФ принимались на заседаниях этого суда (пункт 4 статьи 21, статья 23 ФКЗ №1 от 21.07.1994 «О Конституционном Суде РФ»). Причём такое решение принималось большинством не менее двух третей голосов от числа действующих судей, тайным голосованием. Указанная процедура давала гарантии объективности. В соответствии с новым порядком мнения судейского сообщества и общественных органов не учитывается. При этом понятие «поступка, порочащего честь и достоинство судьи» является столь размытым, что заставляет заранее предполагать крайнюю спорность каждого такого решения.

6. Наибольшему же изменению подверглись нормы, касающиеся Конституционного Суда РФ. Прежде всего, в части 1 статьи 125 дано определение КС РФ - он является высшим судебным органом конституционного контроля в РФ, осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории РФ. В целом данное определение похоже на имеющееся в статье 1 ФКЗ №1 от 21.07.1994, только из него исчезло упоминание о том, что КС РФ осуществляет судебную власть «самостоятельно и независимо».

Большинство комментаторов обращают внимание на уменьшение числа судей КС РФ - с 19 до 11. Вместе с тем, как представляется, именно это изменение вполне объяснимо. Федеральным конституционным законом от 03.11.2010 № 7-ФКЗ в закон о КС РФ были внесены изменения, в том числе, в статью 20, и устранено деление КС РФ на две палаты, включающиеся в себя соответственно десять и девять судей. Именно изменением структуры объясняют авторы реформы уменьшение числа судей.

Иные изменения следует рассматривать как продолжение реформирования указанного суда, последовательно осуществляемое в течение всего периода работы действующего Президента РФ. Ещё в соответствии с Федеральными конституционными законами 2009 и 2010 годов имели место ограничение

полномочий Конституционного Суда Российской Федерации при осуществлении конкретного нормоконтроля по конституционным жалобам и запросам судов; уже упомянутое упразднение палат; замена имевшей принципиальное значение выборности самими судьями Председателя и его заместителей на их назначение с 3 лет до 6 Советом Федерации.

В соответствии с изменённой Конституцией РФ, на Конституционный Суд РФ дополнительно возложена обязанность - оценивать на соответствие Конституции РФ решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации (статья 79), а также о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Российскую Федерацию (пункт «б» части 5.1 статьи 125).

Кроме того, Конституционный Суд РФ предоставлено право проверять Федеральные конституционные законы (пункт «а» части 2 статьи 125).

Также теперь Конституционный Суд РФ обязан проверять по запросу Президента РФ на соответствие Конституции РФ проекты законов РФ о поправке к Конституции РФ, проекты федеральных законов или федеральных конституционных законов, если после их отклонения Президентом РФ при повторном рассмотрении они будут вновь одобрены в ранее принятой редакции Государственной Думой или Советом Федерации (часть 3 статьи 107 и часть 2 статьи 108, пункт «а» части 5.1 статьи 125).

Надо отметить, что ранее Конституционный Суд РФ оценивал только принятые законы. В соответствии с Постановлением от 06.04.2998 № 11-П судом не осуществляется «предварительный контроль законов, не вступивших в силу, то есть не подписанных и не обнародованных Президентом РФ». Хотя, справедливости ради надо сказать, что теоретическая возможность предварительного нормоконтроля не исключалась учёными[1]. Новые положения, помимо спорности их научного обоснования, несут так же опасность того, что Президент теперь может если не заблокировать полностью, то существенно удлинить срок подписания федерального закона, преодолевшего его вето; и создают ранее не существовавшей возможности отклонить федеральный конституционный закон.

Те же опасения вызывает и пункт «в» части 5.1 статьи 125 новой редакции Конституции РФ. В соответствии с ним, Конституционный Суд РФ по запросу Президента в порядке, установленном федеральным конституционным законом, проверяет конституционность законов субъекта РФ до их обнародования высшим должностным лицом субъекта РФ.

Не ясно, насколько активно будет использовать Президент РФ новые возможности, однако возможно увеличение объема работы КС РФ. Вместе с тем дополнительно сокращена сфера контроля по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан. Теперь эти жалобы допустимы только если исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты (пункт «а» части 4 статьи 125).

В целом, оглядываясь назад и учитывая упразднение ВАС РФ, последовательное изменение закона о Конституционном Суде РФ, и глядя на внесенные в Конституцию РФ поправки, следует признать, что общий вектор всех изменений - усиление непосредственного влияния Президента РФ на организацию и работы судов в РФ. Само по себе «влияние» является лишь инструментом, оценка которого должна зависеть от результатов его использования. Требуется, что бы судебная власть де-факто сохранила свою независимость, закреплённую в статье 120 Конституции РФ, избежав тенденции к конформизму и крену в сторону целесообразности при рассмотрении споров, затрагивающих интересы государства.

Некоторые аспекты соотношения публичной и государственной власти в свете новых поправок в Конституцию РФ

М.М.Айбатов

УДК 342
doi: 10.22394/2074-7306-2022-1-1-81-87

Аннотация. Автор рассматривает вопрос о законодательном обеспечении идеи единства публичной власти на основе анализа современного российского законодательства в данной сфере, особое внимание уделяется законодательным итогам конституционной реформы 2020 года, в рамках которой впервые были легализованы понятия «публичной власти», «органов публичной власти» и «единой системы публичной власти». Автор обращает внимание на отсутствие в современной науке и законодательстве единого понимания таких основополагающих категорий, как «орган государственной власти» и «государственный орган», что значительным образом затрудняет понимание конституционной идеи единой системы публичной власти.

Ключевые слова: государственная власть, государственный орган, единая система публичной власти, конституционная реформа, Конституция РФ, местная власть, орган государственной власти, публичная власть.

Aybatov M. M. – professor kafedry istoriya gosudarstva i prava Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta, d.yu.n.

NEKOTORYYe ASPEKTY SOOTNOSHENIYA PUBLICHNOY I GOSUDARSTVENNOY VLASTI V SVETE NOVYKH POPRAVOK V KONSTITUTSIYU RF.

[1] Зенкин, С.А. Модернизация Конституции Российской Федерации: нормативная модель и практика / С.А. Зенкин – Текст: непосредственный // Lex russica. – 2019. – № 11. – С.121.

Annotatsiya. Avtor rassmatrivayet vopros o zakonodatel'nom obespechenii idei yedinstva publichnoy vlasti na osnove analiza sovremennogo rossiyskogo zakonodatel'stva v dannoy sfere, osoboye vnimaniye udelyayetsya zakonodatel'nym itogam konstitutsionnoy reformy 2020 goda, v ramkakh kotoroy vpervyye byli legalizovany ponyatiya «publichnoy vlasti», «organov publichnoy vlasti» i «yedinoy sistemy publichnoy vlasti». Avtor obrashchayet vnimaniye na otsutstviye v sovremennoy nauke i zakonodatel'stve yedinogo ponimaniya takikh osnovopolagayushchikh kategoriy, kak «organ gosudarstvennoy vlasti» i «gosudarstvennyy organ», chto znachitel'nym obrazom zatrudnyayet ponimaniye konstitutsionnoy idei yedinoy sistemy publichnoy vlasti.

Klyuchevyye slova: gosudarstvennaya vlast', gosudarstvennyy organ, yedinaya sistema publichnoy vlasti, konstitutsionnaya reforma, Konstitutsiya RF, mestnaya vlast', organ gosudarstvennoy vlasti, publichnaya vlast'.

Долгое время термин «публичная власть» не выступал в качестве «формально-юридического» и использовался в зависимости от контекста соответствующего исследования. И если, например, представители конституционно-правовой науки использовали его, как правило, в значении «государственная власть и местная власть (муниципальная)», то представители общетеоретических направлений науки могли использовать его достаточно широко, а именно в значении – государственная власть, местная власть, народовластие и институты гражданского общества, оказывающие значительное влияние на функционирование всего государственного механизма. Идея рассмотрения публичной власти через идею народовластия традиционно удостаивалась особого внимания [1, с. 3–6]. Не меньшего внимания заслуживает и дискуссия, касающаяся выявления содержания и сравнения категорий «политическая», «публичная» и «государственная» власть.

Категория «публичная власть» официально была легализована в ходе конституционной реформы 2020 года. Однако на уровне Конституции РФ категория «публичная власть» в содержательном аспекте не была раскрыта, хотя и прозвучала в тексте Основного Закона. Содержательно была раскрыта категория «единая система публичной власти» путем определения органов, которые входят в данную систему. На наш взгляд, не совсем логичным представляется тот факт, что это наиболее полное понимание в конституционном тексте «единой системы публичной власти» дано в главе, посвященной местному самоуправлению, практически в самом конце Основного Закона. Речь идет о ст. 132 Конституции РФ, в соответствии с которой «органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации…». Одновременно отметим, что категории «публичная власть», «органы публичной власти» и «единая система публичной власти» прозвучали и в других статьях Конституции РФ (ч. 1 ст. 67, ст. 71, ч. 1 ст. 80, ст. 83, ч. 1 ст. 131).

Кроме того, сам Закон о поправке к Конституции формально затрагивает исключительно вопросы публичной власти (Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства РФ. 16.03.2020. № 11. Ст. 1416.) Здесь, в том числе, возникает вопрос о целесообразности именно такого наименования закона, тогда как формально предложенный блок поправок был значительно шире заявленной проблематики, однако возможно, что такое заведомо «глобальное» понимание проблем публичной власти входило в планы законодателя.

На вопрос о том, по какой причине понадобилась легализация понятия «публичная власть» в современном российском законодательстве нельзя ответить с максимальной степенью уверенности. Однако можно сделать предположение, что существовала объективная необходимость определенным образом нивелировать положения ст. 12 Конституции РФ о том, что местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно, а органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Отметим в этой связи, что вопросы о том, насколько «самостоятельным» от государственной власти должно быть местное самоуправление, стали обязательными атрибутами науки конституционного и муниципального права. Таким образом, вводя категорию «публичная власть», делался шаг к тому, чтобы сделать органы местного самоуправления (не само местное самоуправление) в большей степени подотчетными государственному управлению (в широком смысле). Таким образом, законодатель хотел подчеркнуть, что в системе публичной власти существуют две подсистемы: подсистема государственной власти и подсистема местного самоуправления. Отметим также, что в проекте нового федерального закона о местном самоуправлении отсутствует формулировка о том, что последнее осуществляется населением под свою ответственность.

Технически разрешить обозначенную проблему, не изменяя текст главы первой Конституции РФ, было достаточно тяжело, если вообще возможно. Введение категории «публичная власть» пусть и отчасти, но решает данную проблему, однако оставляет сложно решаемыми (также и в перспективе) вопросы даже на уровне понятийно-технического аппарата, как мы уже указали, по причине оставшейся без изменения первой главы Конституции РФ.

Так, например, Президент РФ как орган, относящийся к государственной власти, отвечает за согласованное функционирование системы более высокого уровня (системы публичной власти), нежели уровень, к которому относится он сам. В ранее действующем варианте Конституции Президент вообще не отвечал за функционирование местного самоуправления, и соответствующие изменения были призваны данную ситуацию исправить. Однако, как мы уже неоднократно отмечали, возможности разрешить данную ситуацию более «изящным» способом без изменения главы первой Конституции у законодателя не было.

По итогам конституционной реформы на уровне отраслевого законодательства категория «публичная власть» стала использоваться достаточно активно. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» несколько раз использует понятие «публичная власть» в

различных сочетаниях, однако по сравнению с текстом Конституции ничего нового к пониманию публичной власти не добавляет. Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» предлагает уточненный (по сравнению с Конституцией) перечень органов, входящих в единую систему публичной власти. В соответствии с ч. 1 ст. 2 «Под единой системой публичной власти понимаются федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления…».

Нетрудно заметить, что к перечню органов (по сравнению с Конституцией РФ) добавились – «иные государственные органы» (в самом тексте Конституции РФ традиционно используются термины «органы государственной власти» и «государственные органы», что также вызывает большое количество дискуссий), а также государственная власть была представлена двумя уровнями – федеральным и региональным.

Почему законодатель принял именно такое решение – включить блок, посвященный публичной власти – в федеральный закон о Государственном Совете – неизвестно. На наш взгляд, логичным было бы издание самостоятельного закона о публичной власти в Российской Федерации. В законе о Государственном Совете большая часть положений о публичной власти дается через деятельность и полномочия заявленного органа, и такое решение актуальной проблемы представляется достаточно спорным. Кроме того, объективно существует и целый ряд иных проблем, на которые мы еще обратим внимание.

Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (ранее действовавший закон оперировал понятием «государственная власть в субъектах») более подробно расписал взаимоотношения между государственной и местной властью на территории субъекта, тем самым «оправдывая» новое название закона.

Таким образом, на сегодняшний день наиболее полное понимание публичной власти через определение понятия «единая система публичной власти» дает Федеральный закон «О Государственном Совете Российской Федерации». К сожалению, ни Конституция РФ, ни федеральное законодательство не могут дать четкого ответа на вопрос о том, существует ли единый и однозначный перечень органов государственной власти как перечень государственных органов, и чем отличается «орган государственной власти» от «государственного органа». В этой связи в науке даже сложилось мнение, что есть общее понятие более высокого уровня «государственные органы», к которым относятся и органы государственной власти, и государственные органы в узком смысле (иные государственные органы). Свое подтверждение данная точка зрения получает на уровне современного российского законодательства.

В условиях объективно сложившейся неопределенности в понимании категории «орган государственной власти» для уяснения ее смысла традиционным стало обращение к ч. 1 ст. 11 Конституции РФ (данный тезис находит свое частичное подтверждение и в правовых позициях Конституционного Суда РФ), в соответствии с которой государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство РФ и суды Российской Федерации. Однако сразу напрашивается вопрос – является ли Президент РФ «органом» государственной власти в полном смысле этого слова, а не просто лицом, ее осуществляющим? Ни один нормативный акт в качестве такового Президента не определяет, в отличие, например, от Федерального Собрания («представительный и законодательный орган» – ст. 94 Конституции РФ), Правительства РФ («федеральный орган исполнительной власти» – ч. ст. 1 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»), Конституционного Суда РФ («высший судебный орган конституционного контроля» – ст. 1 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»1), Государственного Совета («конституционный государственный орган» – ст. 3 Федерального закона «О Государственном Совете Российской Федерации»), Администрации Президента РФ («государственный орган» – п. 1 Указа Президента РФ «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации») и др.

В свою очередь Президент РФ, формально не входя в «штат» своей Администрации, обладает целым набором конституционных определений (глава государства, верховный главнокомандующий, гарант прав и свобод и др.), однако ни одно из них не свидетельствует в пользу определения его именно как «органа» государственной власти. В этой связи отметим, что в соответствии с Указом Президента РФ от 11.01.1995 № 32 «О государственных должностях Российской Федерации» должность президента относится к государственным должностям Российской Федерации.

В этой связи в теоретическом плане немаловажным является вопрос о том, относятся ли лица, замещающие государственные должности, к системе органов государственной власти и единой системе органов публичной власти сами по себе, или же только в контексте органов государственной власти (государственных органов), к которым они относятся. Напомним, что у Президента РФ такого органа (системы органов), к которому бы он формально относился (в отличие, например, от Генерального Прокурора, Председателя Следственного комитета, Председателя Конституционного Суда др.), нет. Аналогичную проблему, касающуюся отсутствия в тексте Конституции РФ специальной ветви власти, к которой можно было бы отнести Президента РФ, также невозможно разрешить с точки зрения формально юридического подхода.

Что же касается государственной власти в субъектах, то согласно ч. 2 ст. 11 Конституции РФ, «Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти». К органам государственной власти субъектов относят: высшее должностное лицо субъекта, законодательный орган субъекта, исполнительные органы субъекта, а также мировых судей.

Для того, чтобы определиться с системой государственных органов, формально юридически не относящихся к органам государственной власти, можно обратиться к Указу Президента РФ от 11.01.1995 № 32 «О государственных должностях Российской Федерации». В частности, некоторыми авторами делается вывод о том, что статус финансового уполномоченного при том, что эта должность финансируется из государственного бюджета, не аналогичен статусу государственного органа (государственной должности) ввиду формального отсутствия соответствующего государственного органа (Служба финансового уполномоченного к таковым не относится) и отсутствия данной должности в обозначенном перечне. Таким образом, институт «финансового уполномоченного», отмечает Сокол П.В., следует рассматривать как институт «государственно-общественного» контроля[2.с.69]. Отметим также, что соответствующий федеральный закон не определяет финансового уполномоченного в качестве «государственного органа».

Следуя намеченной логике, а также выведя за рамки те должности, которые ассоциируются с «органами государственной власти» (Президент, Федеральное Собрание, Правительство, суды), а также статус которых определить затруднительно (например, Чрезвычайный и Полномочный Посол Российской Федерации), мы можем определить перечень «иных государственных органов». При таком подходе к государственным органам (иным государственным органам) можно отнести: Совет Безопасности, Счетную палату, Прокуратуру, Следственный комитет, Центральную избирательную комиссию. Однако такой подход не выглядит «идеальным», потому что оставляет за скобками государственных органов, как минимум, Администрацию Президента РФ (соответствующий Указ определяет ее как «государственный орган») и Государственный Совет РФ (соответствующий федеральный закон определяет его как «конституционный государственный орган»).

В свете обозначенной проблемы еще раз подчеркнем важность вопроса о том, относятся ли лица, замещающие государственные должности, к системе органов государственной власти сами по себе или же только в контексте органов государственной власти, к которым они формально относятся. Также дискуссионным является вопрос о том, можно ли категорию «государственные должности» использовать в значении «органы государственной власти» или «государственные органы». Отметим, что часть исследователей использует данные термины как синонимы.

В свете обозначенных проблем вопрос о том, можно ли в качестве государственных органов рассматривать государственные должности Уполномоченного по правам человека и Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей (упомянутых в «перечне»), представляется достаточно актуальным. На наш взгляд, соответствующую проблему необходимо рассматривать не только в контексте разговора о том, может ли государственная должность ассоциироваться с государственным органом (как мы это делали в контексте определения правового статуса Президента РФ), но и в контексте определения наличия или отсутствия реальных государственно-властных полномочий. Однако в данной статье мы по большей части говорим именно о законодательном обеспечении обозначенной проблемы. В этой связи отметим, что Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»1 в качестве государственного органа Уполномоченного не определяет. При этом Федеральный закон от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации»2 определяет данного Уполномоченного и его рабочий аппарат как государственный орган с правом юридического лица. Что же касается Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка3, то можно заключить, что его статус в контексте рассматриваемой проблемы также определить затруднительно.

Вопрос об отнесении Центрального банка РФ к государственным органам или же к органам государственной власти в современной науке также остается дискуссионным. Однако обратим внимание на тот факт, что в соответствии с ч. 2 ст. 75 Конституции РФ свои функции Центральный банк осуществляет независимо от других органов государственной власти, что формально позволяет рассматривать его в качестве органа государственной власти. Озвученная точка зрения находит подтверждение и в современной отечественной науке**[**3,с.44–47**],** в том числе основываясь и на правовых позициях Конституционного Суда РФ.

На уровне субъектов Российской Федерации также функционируют иные «государственные органы», например, избирательная комиссия субъекта и контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации, прямо обозначенные в соответствующем законе. Что же касается уполномоченного по правам человека и уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, то и тут однозначный ответ об их статусе дать достаточно тяжело. При этом анализ положений Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» позволяет заметить, что функции уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в субъекте Российской Федерации (в федеральном перечне государственных должностей не фигурируют) могут быть возложены на уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации (в федеральном перечне государственных должностей присутствует). Кроме того, вопросы, касающиеся государственных должностей субъекта, располагаются в главе, носящей название «Иные государственные органы субъекта Российской Федерации», что еще раз актуализирует проблему о соотношении данных институтов. Также отметим, что, на наш взгляд, перечень соответствующих органов на уровне субъекта остается открытым.

От государственных органов следует отличать отдельные виды некоммерческих организаций2: государственная корпорация (учреждается Российской Федерацией), государственная компания (создается Российской Федерацией), государственные учреждения (создаются Российской Федерацией, субъектом

Российской Федерации). Вопрос о том, насколько обоснованно выведение, например, государственных корпораций за пределы системы единой публичной власти, является активно обсуждаемым. Так, в современной науке справедливо отмечается, что исключение некоммерческих организаций из системы органов публичной власти, с одной стороны, ведет к снижению уровня координации их деятельности и контроля над ними со стороны государственных органов, а с другой – актуализирует проблему слабой научно-теоретической разработанности всего блока вопросов, затрагивающих публичную власть и публичное управление в конкретно-прикладном ключе[4,с.29–34]. Также отметим, что обозначенные некоммерческие организации нередко заявляются на «официальных сайтах» федерального и регионального уровня в качестве «органов власти» без указания на то – какой именно. Таким образом, снимается вопрос о прямом противоречии законодательству, но подчеркивается особое место данных организаций в системе публичного управления.

В заключение хочется сказать, что категория «публичная власть» и ее производные начинает активно использоваться на уровне законотворчества и в различных подзаконных актах. Если раньше использование термина «публичная власть» было возможно на уровне государственно-правового исследования (в том числе, чтобы каждый раз не упоминать отдельно государственную и местную власть, когда в этом нет соответствующей необходимости), то теперь эта категория легализована как полноценная юридическая.

В обновленном варианте Конституции РФ можно найти три новых понятия по заявленной проблематике: публичная власть, органы публичной власти, единая система публичной власти. Формально в тексте Конституции раскрывается только последнее – единая система публичной власти (ст. 132). При этом понимание «единой системы публичной власти» идет в самом конце Основного Закона, что существенным образом нарушает логику конституционного текста. Однако наиболее развернутое понимание единой системы публичной власти дается не в Конституции, а в Федеральном законе «О Государственном Совете Российской Федерации».

Следует обратить внимание на тот факт, что единое понимание «органа государственной власти», как и «государственного органа» в современном отечественном законодательстве, отсутствует, что существенным образом затрудняет понимание единой системы публичной власти и органов, ее составляющих. На наш взгляд, существует объективная необходимость принятия отдельного и самостоятельного закона «О единой системе публичной власти в Российской Федерации», в котором обозначенные нами проблемы полностью или частично были бы разрешены.

Особо отметим, что независимо от органов, олицетворяющих и представляющих публичную власть, «единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ» (ч. 1 ст. 3 Конституции РФ). Также обратим внимание на тот факт, что после того, как на уровне Конституции РФ было закреплено «узкое» (в отличие от общетеоретического) понимание публичной власти, использование данного термина в его широком значении, возможно, станет значительным образом менее популярным.

Литература

1. Лебедев В.А. Народовластие и публичная власть // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 3. С. 3–6.
2. Сокол П.В. Институт уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 4. С. 68–73.
3. Тарабан Н.А. Центральный банк Российской Федерации (Банк России) в системе органов государственной власти: конституционно-правовые основы организации и деятельности // Финансовое право. 2017. № 6. С. 44–47.
4. Спиридонов П.Е. Особенности системы публичного управления в Российской Федерации и ее влияние на развитие административного права // Административное право и процесс. 2021. № 8. С. 29–34.

Некоторые вопросы анализа экономических преступлений по законодательству Азербайджана и Италии

Ш.Ш. кызы Гасанова

Изучению зарубежного уголовного законодательства в плане сравнительного правоведения уделяется все большее внимание в азербайджанской юридической науке. В этой связи исследование уголовного права Италии, отличающегося определенной спецификой, имеющего богатые традиции, представляет в современных условиях значительный интерес.

Следует выделять как минимум два значения понятия «преступность в сфере экономики». В первом «узком» значении рассматриваемого понятия к преступлениям в сфере экономики могут быть отнесены лишь такие общественно опасные деяния, которые непосредственно посягают именно на экономические, а не какие-либо иные отношения, то есть отношения собственности и отношения экономической деятельности (хозяйственные отношения). Во втором «широком» значении рассматриваемого понятия к преступлениям в сфере экономики достаточно обоснованно могут быть отнесены деяния, обязательным дополнительным объектом которых являются отношения в сфере экономики.

По мнению В.Е.Мельниковой экономическая преступность – это вся совокупность преступлений, посягающих на общественные отношения, обеспечивающие и регулирующие правильное функционирование экономической системы в современных условиях (2, с.155). Н.Ф.Кузнецова полагает, что экономическая преступность слагается из посягательств на собственность и из предпринимательских преступлений, тесно связанных с коррупцией и должностными преступлениями (3, с.12).

Э.М.Петров, Р.Н.Марченко, Л.В.Баринова считают, что «экономическую преступность следует рассматривать как совокупность корыстных преступлений, совершаемых в сфере экономики лицами в процессе их профессиональной деятельности, в связи с этой деятельностью и посягающих на собственность и другие интересы потребителей, партнеров, конкурентов и государства, а также на порядок управления экономикой в различных отраслях хозяйства» (4, с.12).

Н.А.Лопашенко определяет экономические преступления, исходя из мотивации совершенного преступления «как преступление, при совершении которого субъект преследует незаконные экономические интересы, в том числе интересы корыстные либо стремится причинить вред законным экономическим интересам государства, общества, хозяйствующим субъектам или частным лицам» (5, с.40-49).

Современные исследователи зарубежного уголовного законодательства относят к экономическим такие преступления, которые имеют большой размах, затрагивают большие общественные ценности или наносят ущерб группам людей (6, с.1). Е.Дементьева, изучавшая проблему экономической преступности по зарубежным источникам, дает ей следующее определение: «Это противоправная деятельность, посягающая на интересы экономики государства в целом, а также на частнопредпринимательскую деятельность и на интересы отдельных групп граждан, постоянно и систематически осуществляемая с целью извлечения наживы в рамках и под прикрытием законной экономической деятельности как физическим, так и юридическим лицом» (7, с.13).

Исходя из изложенного, в правовой литературе предложено ввести в научный оборот еще один вид объекта, занимающего промежуточное место между общим и родовым. Л.Л.Кругликов называет такой объект межродовым, указывая, что по его признакам происходит выделение разделов в Особенной части УК РФ (8, с.12-13). Ю.И.Ляпунов говорит о надродовом объекте и утверждает, что им выступает «экономическая система в целом, основанная на рыночных производственных общественных отношениях» (9, с.159). Л.Д.Гаухман считает, что типовым объектом экономических преступлений являются «общественные отношения, обеспечивающие законные права и интересы различных субъектов в сфере экономики» (10, с.384). Типовой объект он определяет как «группу однотипных общественных отношений, на которые посягают преступления, ответственность за которые предусмотрена статьями, включенными в один и тот же раздел Особенной части УК» (10, с.93).

С.И.Улезько полагает, что в основе выделения всех разделов Особенной части УК РФ, в том числе и раздела VIIIII, лежит интегрированный объект, то есть такой, который «представляет собой систему близких (но не всегда однородных) и взаимосвязанных общественных отношений, которым причиняется или может быть причинен вред преступлением» (11, с.245). По мнению С.Ф.Мазура, сложный объект преступления, состоящий из двух или более родовых объектов преступления, следует назвать комплексным объектом преступления (12, с.31). В.И.Тюнин пишет о типовом или сложном объекте (13, с.21). Представляется, что термин «видовой объект» и вытекающее из него понятие наиболее точно отражают специфику нового системного образования.

Исходя из названия главы 24 УК Азербайджанской Республики, все включенные в нее преступные посягательства совершаются в сфере экономической деятельности. Очевидно, что последняя - это деятельность в экономике, которая может носить различный характер: быть деятельностью по созданию материальных благ или оказанию услуг, координации различных отраслей экономики, обеспечению нормального функционирования экономических субъектов и т.д. Преступления, входящие в главу 24 УК, признаны законодателем экономическими в силу: 1 - совершения их внутри легитимной экономики хозяйствующим субъектом, который действует в своих экономических интересах, противоречащих действующему законодательству (незаконное предпринимательство, незаконное получение кредита и т.п.); 2 - нарушения (в результате их совершения) экономических интересов государства с одновременным преследованием собственных незаконных экономических интересов (например, налоговые преступления); 3 - нарушения законных экономических интересов субъектов экономической деятельности со стороны должностных и частных лиц (например, воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности или принуждение к совершению сделки или к отказу от ее совершения); 4 - совершения их вне связи с легитимной экономикой, под влиянием корыстно-экономической, собственнической мотивации, с нарушением безусловных уголовно-правовых запретов на подобное экономическое поведение (например, легализация преступных доходов или фальшивомонетничество).

Таким образом, можно определить преступление в сфере экономической деятельности как деяние, при совершении которого его субъект преследует незаконные экономические интересы, в том числе интересы корыстные, либо стремится причинить вред законным экономическим интересам государства, общества, хозяйствующим субъектам или частным лицам. Иными словами, данную мотивацию можно определить как экономическую. Она означает, что такое преступление в подавляющем большинстве случаев экономически выгодно субъекту; последний получает от преступления имущественную (в виде незаконного увеличения собственного имущества) или иную материальную выгоду (например, в виде получения льготных кредитов, заключения выгодных контрактов, привлечения инвестиций). В отдельных случаях экономическая мотивация не связана с получением материальной выгоды, но определяется сферой совершения преступления - экономической деятельностью и сознательным нарушением законных экономических интересов государства, общества, хозяйствующих субъектов, частных лиц. Все преступления в сфере экономики УК Азербайджана делит на две большие группы: преступления против собственности (глава 23) и преступления в сфере экономической деятельности (глава 24).

Аналогичное подразделение преступлений в сфере экономики наблюдается и в итальянском уголовном законодательстве. В Уголовном Кодексе Италии преступлениям против собственности посвящен раздел XIII. Глава первая этого раздела называется «О преступлениях против собственности, совершенных путем насилия над вещами и людьми».[1] В этой главе предусматриваются различные виды корыстных преступлений против собственности, связанных с завладением чужим имуществом (таких как кража, ограбление, вымогательство, мошенничество, присвоение), а также уничтожение и повреждение чужого имущества. В отличие от азербайджанского уголовного законодательства, выделяющего кражу, грабеж и разбой, итальянское уголовное законодательство не различает грабеж и разбой: основными составами преступного завладения чужим имуществом являются кража, ограбление, мошенничество, вымогательство. Ответственность за кражу предусмотрена ст. 624 УК, которая гласит: «каждый, кто завладеет чужой движимой вещью, похищая ее у того, кто ей владеет, с целью извлечь выгоду для себя или других лиц, наказывается лишением свободы на срок до трех лет и штрафом».

Согласно уголовному праву Италии, предметом кражи могут быть также электрическая энергия и любая другая энергия, обладающая экономической ценностью, дикие животные и рыбы, находящиеся на частных территориях. Как известно, уголовное законодательство Азербайджана расценивает указанные преступления в качестве самостоятельных составов, не относящихся к хищениям.

Представляет интерес содержание ст. 627 УК Италии, предусматривающей ответственность за похищение общего имущества: «Совладелец компании или сонаследник, который с целью извлечения выгоды для себя или для других лиц присваивает общее имущество, похищаемое у владельца, наказывается по заявлению потерпевшего лишением свободы на срок до двух лет и штрафом. Как видно из текста итальянского закона, под кражей понимается как тайное, так и открытое изъятие чужого имущества из чужого владения, но без применения насилия или угрозы к человеку».[2]

Ограбление предусмотрено ст. 628 УК Италии, в которой говорится: «Каждый, кто с целью извлечения для себя или других лиц незаконной выгоды завладевает посредством насилия или угроз чужим движимым имуществом, похищая его у владельца, наказывается лишением свободы на срок от трех до десяти лет и штрафом. Такому же наказанию подлежит тот, кто использует насилие или угрозы сразу же после похищения для обеспечения себе или другим лицам обладания похищенными вещами, либо для обеспечения себе или другим ненаказуемости». В последнем случае имеет место перерастание кражи в ограбление. Аналогично оценивает подобные случаи и судебная практика, однако уголовное законодательство Азербайджана подобной нормы не содержит.

По УК Италии вымогательство (ст. 629) заключается в принуждении кого-либо путем насилия или угроз сделать что-либо или совершить нарушение для извлечения прибыли вымогателем или третьими лицами. Вымогательство наказывается лишением свободы на срок от трех до десяти лет и штрафом в размере от 1 миллиона до 4 миллионов лир. При наличии отягчающих обстоятельств, предусмотренных в ст. 628 (ограбление) санкция увеличивается и предусматривает лишение свободы от четырех с половиной лет до двадцати лет (10, с.137).

Отличие ограбления от вымогательства заключается не только в том, что при ограблении преступник сам завладевает чужим имуществом, а при вымогательстве потерпевший вынужден под угрозой или насилием передать имущество, но и в том, насколько у потерпевшего имеется возможность выбирать между осуществлением угрозы и передачей имущества. При ограблении завладение имущества осуществляется немедленно после применения насилия или угрозы, при вымогательстве насилие или угроза являются средством принуждения потерпевшего совершить определенные действия (например, передать определенную сумму денег) либо бездействие (например, отказаться от требования возврата долга вымогателем). В отличие от ограбления, предметом которого может быть только движимое имущество, вымогательство может совершаться с целью завладения как движимым, так и недвижимым имуществом.

Статья 630 УК Италии предусматривает насильственное похищение лица с целью вымогательства. Учитывая корыстную направленность деяния, итальянский законодатель похищение человека с целью получения выкупа относит не к преступлениям против личности, как УК Азербайджана, а к преступлениям против собственности. Текст данной статьи сформулирован следующим образом: «Каждый, кто похищает человека с целью получения для себя или для других лиц незаконной прибыли, являющейся ценой освобождения, наказывается лишением свободы на срок от двадцати пяти до тридцати лет. Если результатом похищения является смерть похищенного как последствие, не входившее в преступный замысел, то обвиняемый наказывается лишением свободы на срок до тридцати лет. Если обвиняемый убивает похищенного, то применяется пожизненное лишение свободы» (10, с.137).

Похищение людей с целью выкупа имеет в Италии значительное распространение, чем объясняются суровые санкции за это преступление, даже в случаях, когда соучастник похищения, отделившись от остальных, прилагал усилия к тому, чтобы похищенный обрел свободу, он не освобождается от ответственности, но несет более легкое наказание.

---

[1] По-русски термин «насилие над вещью» звучит необычно. В данном случае итальянское законодательство имеет в виду противоправное воздействие на вещь, в том числе ее перемещение

[2] В советском уголовном законодательстве была сделана попытка различать насильственное и ненасильственное похищение (Указ 1947 г.) Однако позднее вернулись к трехчленному делению похищения на кражу, грабеж и разбой.

Присвоение чужого недвижимого имущества предусмотрено ст. 631 УК. Согласно этой статье «Каждый, кто присваивает себе, полностью или частично, чужое недвижимое имущество, ликвидирует его или ухудшает его состояние, наказывается по иску потерпевшего лишением свободы до трех лет и штрафом».

Представляет интерес позиция итальянского УК, который дифференцирует ответственность за присвоение движимого и недвижимого имущества. Присвоение движимого имущества предусмотрено в главе II «О преступлениях против собственности» раздела XIII УК Италии, совершенных путем мошенничества» (10, с.138). Так, в соответствии со ст. 646 незаконное присвоение совершает «каждый, кто с целью извлечения для себя или для других лиц незаконной выгоды, присваивает себе чужие деньги или движимое имущество, которым по какому-либо праву владеет, наказывается по иску потерпевшего лишением свободы до трех лет и штрафом.

Если действие совершено по отношению к имуществу, оставленному по необходимости на хранение, то наказание увеличивается». Присвоение потерянных вещей, клада, или других вещей, доставшихся по ошибке или в результате непредвиденного случая, наказывается по иску потерпевшего лишением свободы до одного года или штрафом.

Ответственность за мошенничество предусмотрена ст. 640 УК Италии, в которой говорится: «Каждый, кто уловками или хитростью вводя кого-либо в заблуждение, получает незаконную выгоду для себя или для других, нанося кому-либо ущерб, наказывается лишением свободы от шести месяцев до трех лет и штрафом».

Квалифицирующими обстоятельствами являются: 1) совершение действия в ущерб государству или какому-либо государственному учреждению, либо под предлогом освобождения кого-либо от военной службы; 2) совершение действия путем внушения пострадавшему страха перед воображаемой опасностью, либо ложным внушением убежденности, что данное лицо должно выполнять предписание органов власти. В этих случаях деяние карается лишением свободы на срок от одного года до пяти лет и штрафом.

Полагаем, что заслуживает одобрения позиция итальянского УК, который устанавливает специальную ответственность за обман недееспособных лиц (ст. 643). Статья предусматривает извлечение выгоды для себя или другого лица, путем злоупотребления нуждами, пристрастиями или неопытностью несовершеннолетнего, либо злоупотребления болезненным состоянием или психической неполноценностью человека, даже если он и не отдан под опеку, посредством побуждения его к совершению действия, имеющего для данного лица какие-то юридические последствия, либо представляющего опасность для других. Это деяние влечет наказание в виде лишения свободы на срок от двух до шести лет и штрафа.

В указанной главе предусматривается также ответственность за ростовщичество (ст. 644), вторжение на чужую территорию или в здание с целью извлечения выгоды (ст. 633), отвод течения вод и изменение состояния местности (ст. 632).

Уничтожение или повреждение полностью, или частично чужого движимого и недвижимого имущества, влечет ответственность до трех лет лишения свободы (ст. 635).

Таким образом, характеризуя ответственность за преступления против собственности в уголовном законодательстве Италии в целом, следует отметить детализацию составов имущественных преступлений и достаточно суровые санкции, особенно за преступления, совершаемые с применением насилия.

Литература

1. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики. Баку. Изд-во «Юридическая литература». 2012.
2. Мельникова В.Е. Хозяйственно-должностные преступления: проблемы криминализации и декриминализации. Докт. Дисс. М. 1993.
3. Кузнецова Н.Ф. Кодификация норм о хозяйственных преступлениях // Вестник МГУ. Серия 11. М. 1993. № 4.
4. Петров Э.М., Марченко Р.Н., Баранова Л.В. Криминологическая характеристика и предупреждение экономических преступлений. М. 1995.
5. Лопашенко Н.А. Экономическая преступность: понятие, социальная опасность, некоторые проблемы борьбы и путей их решения. Организованная преступность и коррупция // Исследования, обзоры, информация. Социально-правовой альманах. М. 2000. № 2.
6. Экономические преступления в США: понятие, виды, масштабы распространения. Обзорная информация. Зарубежный опыт. Вып.11. М. 1989.
7. Дементьева Е.Е. Экономическая преступность и борьба с ней в странах с развитой рыночной экономикой (на материалах США и Германии). М. 1992. – С. 13.
8. Кругликов Л.Л., Дулатбеков Н.О. Экономические преступления (Вопросы дифференциации и индивидуализации ответственности и наказания). Ярославль. 2001.
9. Уголовное право: Особенная часть / Под ред. проф. В.Н. Петрашева. М., 1999.
10. Уголовное право: Часть Общая. Часть Особенная / Под ред. проф. Л.Д. Гаухмана, проф. Л.М. Колодкина и проф. – С. В. Максимова. М. 1999.
11. Улезько С.И. Классификация объектов преступлений по вертикали // Пять лет действия УК РФ: Итоги и перспективы. М. 2003.
12. Мазур С.Ф. Уголовно-правовая охрана экономической деятельности. М. 1998.
13. Тюнин В.И. Уголовно-правовая охрана отношений в сфере экономической деятельности: Автореф. дис. ... доктора юрид. наук. СПб. 2001.

Разработка, принятие и основные положения Конституции СССР 1936 года

Б.И.Гогурчунов,
М.Б.Магомедов

К началу 30-х гг. XX века советское руководство столкнулось с острой дилеммой. С одной стороны, общество, уставшее от потрясений, требовало социального замирения. В свое время переход к НЭПУ смягчил конфронтационность в экономике. Но он не смог ликвидировать в обществе атмосферу идеологию революционного натиска. В свое время именно это помогло Сталину одержать победу в «год великого перелома». Однако теперь пережитки революционной психологии разрушения угрожали стабильности любого политического режима, в том числе сталинского. С другой стороны, экономические проблемы, рожденные НЭПом, требовали нестандартных, радикальных реформ. Но это, в свою очередь, грозило возвратом к наиболее авторитарным методам военного коммунизма[1].

Требовал решения вопрос и о социальной базе режима. Модернизация осуществлялась с опорой на унитарную, а именно государственную собственность. Это неизбежно укрепляло позиции бюрократии. Но бюрократия, в силу присущих ей инертности и консерватизма, не могла обеспечить быстрого прогресса в экономике. Но и опора на демократию также не гарантировала сохранения намеченных партийными верхами темпов перевода страны на новую, индустриальную ступень развития.

Неоднозначность, а часто и противоречивость тенденций, влиявших на положение в государстве, предопределяло и тактическое многообразие принимаемых в тот период решений. В арсенале тогдашней политики были как сугубо карательные, так и направленные на широкий общественный компромисс меры. Однако очень скоро практика показала несостоятельность мер репрессивного характера. Опора в основном на них в период первой пятилетки привела к существенным экономическим и социально-политическим издержкам.

Поэтому партийно-государственное руководство вынуждено было отойти от методов чрезвычайщины, и в определенной мере реанимировать товарно-денежные, рыночные отношения, материальное стимулирование труда и научные подходы при составлении планов. Все это вместе взятое позволило Л. Троцкому говорить о «сталинском неонэпе» по сравнению с военно-коммунистическими методами первой пятилетки. С началом второго пятилетнего плана с его относительным либерализмом в области экономики и отказом от наиболее одиозных военно-коммунистических методов хозяйствования требовались новые подходы и в политической сфере[2].

Уже в 1931 г. секретным решением ограничивались гонения на беспартийных специалистов. Отныне по отношению к инженерному персоналу, говоря словами Сталина, стала осуществляться «политика привлечения и заботы». А 27 мая 1934 г. была объявлена частичная амнистия и возвращение прав бывшим «кулакам». Год спустя справедливость восстанавливается и в отношении детей раскулаченных ранее. Когда в 1935 г. на совещании комбайнеров колхозник из Башкирии А. Гильба под аплодисменты зала заявил: «Хотя я и сын кулака, но я буду честно бороться за дело рабочих и крестьян», - Сталин произнес: «Сын за отца не отвечает». Эта получившая весомый политический резонанс фраза в одночасье ликвидировала статус отщепенцев общества, который имели дети крестьян, пострадавших в годы коллективизации. В середине тридцатых годов упраздняются введенные Октябрем социальные ограничения в области образования для выходцев из бывших господствующих классов. Принимаются законы, восстанавливающие право на наследство и право на имущество по завещанию[3].

Закономерным продолжением материализации режима в годы «сталинского неонэпа» становится принятие решения внести изменения в действующую Конституцию СССР 1924 г. Современникам происходивших в 30-е гг. XX века перемен трудно было сразу оценить их масштабы. Не случайно поэтому, когда вопрос о необходимости законодательного закрепления произошедших в обществе перемен обсуждался на Пленуме ЦК ВКП(б) 1 февраля 1935 г. первоначально было решено ограничиться лишь внесением некоторых изменений в текст действующей Конституции. Эта позиция и была оглашена Председателем Совета Народных Комиссаров на VII Всесоюзном съезде Советов, проходившем в Москве с 28 января по 6 февраля 1935 г. Съезд обязал ЦИК СССР избрать Конституционную комиссию и поручить ей выработать исправленный текст Конституции, который затем внести для утверждения[4].

Несмотря на формулировку «исправление текста», на VII съезде Советов речь шла о серьезной перестройке системы высших органов власти по пути движения «к своего рода советским парламентам в республиках и общесоюзному советскому парламенту». Выполняя решение съезда Советов, первая сессия ЦИК Союза ССР VII созыва избрала Конституционную комиссию в составе 31 человека под председательством И.В. Сталина[5].

7 февраля 1935 г. Конституционная комиссия на своем первом пленарном заседании образовала 12 подкомиссий по подготовке отдельных разделов Конституции. В состав подкомиссий вошли более 100 видных партийных, государственных, профсоюзных, военных деятелей, представителей республик, ученые. Членами Конституционной комиссии были, в частности, избраны Н.В. Крыленко (Наркомюст СССР), П.А.

---

[1] Велесько В. Сталин. Рузвельт. Черчилль. Де Голь. Политические портреты. – Минск, 1991. – С.216-218.
[2] Чураков Д. Сталинская Конституция. Уроки, которые забылись. // Диалог. – 1996. - № 11. – С.74-75.
[3] Там же. – С.75.
[4] Куликова Г.Б. Основной Закон государства победившего социализм. – М., 1986. – С.12-15.
[5] Там же. – С.17.

Красиков (Верховный Суд СССР), А.Я. Вышинский (Прокуратура СССР). Несколько позднее в состав комиссии вошел Е.Б. Пашуханис – директор Института советского строительства и права[1].

Работа комиссии продолжалась до конца 1935 года. В результате работы комиссии стало очевидным, что внесением поправок в действующую Конституцию ограничиться невозможно. Комиссия сочла целесообразным подготовить проект новой Конституции. К началу апреля 1936 года она подготовила документ «Черновой проект Конституции СССР», который 17, 18, 19 и 22 апреля тщательно обсуждался, и редактировался на совещаниях членов группы и председателя Конституционной комиссии И.В. Сталина[2].

30 апреля 1936 года проект Конституции, прошедший через Редакционную комиссию, был разослан членам Политбюро и членам Конституционной комиссии. 15 мая проект был рассмотрен Конституционной комиссией и утвержден ею с некоторыми поправками.

1 июня 1936 года проект был обсужден Пленумом ЦК ВКП(б), который принял резолюцию: а) одобрить в основном проект Конституции СССР, представленный Конституционной комиссией ЦИК Союза ССР; б) ввиду особой важности вопроса считать целесообразным созыв Всесоюзного съезда Советов для рассмотрения проекта Конституции СССР.

Президиум ЦИК СССР 11 июня 1936 года одобрил проект и постановил созвать Всесоюзный съезд Советов и опубликовать проект для обсуждения. Так впервые в истории был применен этот новый политический институт выявления воли народа[3].

12 июня 1936 года текст проекта Конституции был опубликован во всех газетах, передан по радио, а затем напечатан отдельной брошюрой тиражом более 60 млн. экземпляров на 100 языках народов СССР. Проект Конституции СССР был переведен также на немецкий, английский, французский и другие иностранные языки.

Проект был детально обсужден на митингах и собраниях, на заводах, фабриках, в учреждениях, колхозах, на общих собраниях граждан. Всенародное обсуждение Конституции стало одним из ярчайших внутриполитических событий в 30-х гг. В рамках развернувшейся кампании по всей стране были проведены отчеты местных органов власти и депутатов. К примеру, в результате в Закавказской Федерации, России, Узбекской ССР перед населением отчиталось 80 % всех местных Советов и 85 % их депутатов. В РСФСР итогом этой широкой общественной акции стал отзыв около 15 тыс. депутатов, не справившихся со своими обязанностями в органах власти. Собрания по обсуждению Конституции шли в большинстве трудовых коллективов. Только в Московской области к 1 декабря 1936 года состоялось 16 тыс. собраний трудящихся, в которых приняло участие более полутора миллиона человек. Около 2 млн. писем по проекту Конституции пришло в журналы, газеты, партийные и Советские органы. Всего в обсуждении Конституции приняло участие 55 % взрослого населения страны.

Наибольшее число предложений от населения касалось таких вопросов, как определение общественного устройства, прав и обязанностей граждан, принципов избирательной системы, решения национального вопроса. Немалое количество поступивших предложений касалось устройства высших органов власти СССР и их деятельности.

С августа 1936 года широко развернулась подготовка к созыву Чрезвычайного VIII съезда Советов СССР, который должен был окончательно рассмотреть проект новой Конституции. В октябре-ноябре состоялись чрезвычайные районные, областные, краевые и республиканские съезды Советов, на которых подводились итоги всенародного обсуждения проекта новой Конституции СССР. Единодушно одобряя проект, эти съезды в своих постановлениях отмечали наиболее важные поправки и дополнения, которые было бы целесообразно в него нести.

25 ноября 1936 года в Москве открылся Чрезвычайный VIII съезд Советов СССР. На нем присутствовали 2016 делегатов с решающим голосом.

Доклад о проекте Конституции СССР на съезде сделал председатель Конституционной комиссии И.В. Сталин. В прениях по проекту Конституции выступили более 50 делегатов[4].

1 декабря 1936 года Чрезвычайный VIII съезд Советов СССР принял постановление:

Представленный Конституционной комиссией ЦИК СССР проект Конституции Союза одобрить и принять за основу;

Для рассмотрения внесенных поправок и дополнений, и установления окончательного текста Конституции СССР создать Редакционную комиссию в составе 220 человек;

Поручить Редакционной комиссии в трехдневный срок представить на рассмотрение съезда окончательный текст Конституции СССР, учтя при этом как результаты всенародного обсуждения проекта Конституции, так и обсуждение на самом съезде[5].

Вырабатывая окончательный текст проекта Конституции СССР, Редакционная комиссия внесла в него 48 поправок и дополнений, которые коснулись 38 статей проекта. Большинство этих поправок носило редакционный характер. Однако в некоторые статьи были внесены добавления, имеющие существенное значение. Так, в ст.8 было включено положение о том, что земля, находящаяся в распоряжении колхозов,

---

[1] История Советского государства и права. – М., 1985. – С.23.

[2] Там же. – С.24.

[3] Куликова Г.Б. Советские Конституции – вехи в истории развития Советского общества. – М., 1979. – С.27-28.

[4] История Советского государства и права. – С.21.

[5] Там же. – С.22.

закрепляется за ними не только в бессрочное (что было предусмотрено в проекте), но и бесплатное пользование. В ст.12 было включено дополнение о том, что труд в СССР является не только обязанностью каждого способного к труду гражданина, но и делом чести. В ст.35 были внесены принципиальные изменения, устанавливающие прямые выборы гражданами СССР Совета Национальностей Верховного Совета СССР и нормы представительства в Совете Национальностей от республик, автономных областей и национальных округов. Кроме названных существенные изменения и дополнения были внесены также в статьи, касающиеся полномочий высших органов государственной власти и органов государственного управления[1].

5 декабря 1936 года состоялось заключительное заседание Чрезвычайного VIII съезда Советов Союза ССР. Съезд утвердил текст Конституции СССР сначала постатейно, а затем в целом, и поручил ЦИК СССР на основе новой Конституции разработать и утвердить Положение о выборах, а также установить сроки выборов в Верховный Совет СССР. В ознаменование принятия новой Конституции СССР съезд объявил 5 декабря всенародным праздником – Днем Конституции СССР.

Хотя в те годы Конституция 1936 года часто называлась «сталинской» над ней работали и оппозиционные Сталину политики. Так, важнейший блок по социальным вопросам, во многом ставший лицом новой Конституции, был подготовлен Николаем Бухариным. В результате такого широкого социального компромисса новая советская Конституция стала новой вехой в развитии советской демократии.

Прежде всего по сравнению с нормами, сохранявшимися в советском законодательстве с революционной поры, новый основной закон серьезно расширил общедемократические права граждан. К прежнему набору традиционных прав и свобод, таких, как свобода совести, слова, собраний, союзов и пр. добавляются новые. Важнейшим среди них можно назвать право на труд, на отдых, социальное обеспечение, образование и др. Впервые в практике российского законодательства конституционно признавались неприкосновенность личности.

Далее, как подчеркивали советские историки в 70-е гг., в Конституции 1936 года по-новому трактовалось само понятие демократии. Если раньше советская демократия была демократией для трудящегося большинства, то теперь она стала демократией для всех граждан СССР. Это выразилось уже в выпадении из названия Советов их определения как Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов. Изменилось не только название Советов, но и их структура. Если раньше Советы избирались только на низовом уровне, и уже начиная с волости и района, созывались съезды Советов, то теперь выборными становились представительные органы власти любого уровня. Тем самым реализовывалась бухаринская идея приближения Советов к парламентско-муниципальным учреждениям западного типа. Тому же служило и то, что отныне Советы становились постоянными органами. Для созыва сессии теперь не нужно было каждый раз устраивать новые выборы – достаточно было созвать депутатов. С прежними корнями новые Советы связывало лишь сохранившееся право отзыва депутатов[2].

Конституция СССР 1936 года законодательно закрепила основные принципы и устои социалистического общества. Она провозгласила, что экономическую основу СССР составляют социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства[3].

Подчеркнув плановый характер социалистической экономики, Конституция установила, что народнохозяйственная жизнь страны определяется и направляется государственным народнохозяйственным планом в интересах увеличения общественного богатства, неуклонного подъема материального и культурного уровня жизни трудящихся, укрепления независимости СССР и усиления его обороноспособности.

По Конституции 1936 года социальную структуру советского общества составляли два клана: рабочие и крестьяне. Это означало, что в отличие от предыдущей советской конституции Конституция 1936 года не содержала положение о политическом господстве одного класса – рабочего класса. Свое выражение оно нашло уже в самом определении государства. «Союз Советских Социалистических Республик, - говорилось в ст.1, - есть социалистическое государство рабочих и крестьян»[4].

По Конституции 1936 года серьезной реформе подверглась избирательная система. По новой Конституции избирательное право становилось всеобщим. В небытие отходила практика прошлых лет, когда право выбирать и быть избранными лишались целые социальные группы.

Согласно ст.135 Конституции 1936 года, все граждане, достигшие 18 лет, независимо от расовой и национальной принадлежности, пола, вероисповедания, образовательного ценза, оседлости, социального происхождения, имущественного положения и прошлой деятельности имели право участвовать в выборах депутатов за исключением умалишенных и лиц, осужденных судом с лишением избирательных прав. Вплоть до 1936 года сохранялось неравное представительство от жителей города и села. Реально один голос горожанина «весил» три голоса, поданных на выборах в деревне. Теперь избирательная система строилась по принципу «один человек – один голос», т.е. на основе равного избирательного права. Отменялись существовавшие долгие годы многоступенчатые выборы. Конституция 1936 года вводила прямые выборы во все звенья Советов – от сельсовета до Верховного Совета СССР. С принятием новой Конституции

---

[1] Куликова Г.Б. Основной Закон государства победившего социализм. – С.21-23.

[2] Чураков Д. Указ. соч. – С.76.

[3] Кола Д. Противоречие в Конституционной истории СССР // Полис. – 1998. - № 6. – С.38-39.

[4] Конституция СССР 1936 года. – М., 1969. – С.6.

происходит полный отказ от производственных выборных округов. Теперь выборы должны были проходить только в округах по месту жительства.

Наконец, важнейшим демократическим элементом новой избирательной системы, явилось тайное голосование, введенное Конституцией СССР 1936 года. Открытое голосование было заменено тайным по ст.140 и 141 Конституции 1936 года.

Если оставить на время вопрос о классовом характере этих нововведений, то смело можно утверждать, что они самым серьезным образом повлияли на развитие политической системы в СССР. Важно также иметь в виду, что именно эти преобразования помогли руководству страной решить одну из проблем – замирить вышедшее из берегов пост революционное общество.

В Конституции 1936 года были также установлены обязанности советских граждан. В частности, это были – соблюдать Конституцию СССР, исполнять законы, блюсти дисциплину труда, честно относиться к общественному долгу, уважать правила социалистического общежития, беречь и укреплять общественную, социалистическую собственность[1].

Большое политическое значение имела ст.126 Конституции СССР 1936 года, в которой впервые в истории Советской Конституции была законодательно зафиксирована руководящая роль Коммунистической партии Советского Союза.

Очень существенные и неоднозначные преобразования закрепляла Конституция 1936 года в области национально-государственного устройства Советского Союза, но о них подробно будет сказано в третьей главе данной работы.

Такое важное в жизни общества событие, как принятие новой Конституции, не могло не вызвать самых различных откликов современников. Так, уже в день опубликования проекта Конституции в советской прессе, 12 июня 1936 года, Посольство США в Москве направило в Вашингтон телеграмму с изложением его важнейших положений. Западные дипломаты не могли не признать, что проект «данной Конституции создает впечатление наиболее либерально окрашенного документа». Известный французский писатель – гуманист Р. Роллан шел в своих оценках еще дальше, полагая, что новая Конституция СССР – «это проведение в жизнь великих лозунгов, до сих пор являвшихся только мечтой человечества, - свободы, равенства и братства»[2].

Но в то же время мы не можем не видеть, что новая Конституция стала реальным и ощутимым шагом в сторону от великих лозунгов революции октября 1917 года. Конечно, для американских дипломатов и ориентирующихся на общечеловеческие ценности интеллигентов это было не принципиальным. Но для тех, для кого принципы Октября не были пустым звуком, отход от них представлялся предательством. Так, с резкой критикой выхолащивания роли и сути Советов выступил старый подпольщик, ученик Октябрьской революции А Спундэ. В письме своей жене он осмелился поделиться теми соображениями, о которых не решали говорить вслух: «большевики (правда, те же только по одному лишь названию), - писал он, - сначала надломили Советы, передав в 1934 году официальную власть из рук Советов в руки парткомов, а затем Конституцией 1936 года совсем убили Советскую власть, т.е. сами в области общеполитической опустились ниже лучших буржуазных государств, но для обмана оставили название Советов»[3].

Еще более непримиримо был настроен честолюбивый соперник Сталина – Троцкий. В выпущенной за рубежом на нескольких языках книге «Преданная революция» всемирный перманентный революционер уделил этой проблеме отдельную главу ««СССР в зеркале новой Конституции». Помимо рассуждений о перерождении Советов, он указывал на то, что тайное голосование наиболее выгодно бюрократам. Он задавался вопросом: в капиталистическом обществе тайное голосование защищает эксплуататоров от террора людей труда, а от кого в таком случае «боится население социалистической страны и от чьих покушений требуется защищать его?». Не вызывала поддержки Троцкого и безальтернативность советских выборов, проводящихся под жестким надзором властей предержащих.

Даже такой верный соратник Сталина, как Молотов не разделял всеобщих восторгов по поводу новой Конституции. Он подвергал сомнению ее основополагающий социальный принцип «от каждого по способности, каждому по труду». Предсовнаркома не соглашался с тем, что этот лозунг и есть выражение всей сути социализма. Кроме того, он считал неоправданной схоластикой разрывать марксову формулу коммунизма и разменивать ее на потребность сиюминутной политической конъюнктуре. По свидетельству Ф. Чуева, он неоднократно критиковал эту «теоретическую ошибку Сталина заявляя, что в Конституции 1936 года «не ясно и непонятно записан принцип социализма». Молотов полагал, что влачащие полуголодное существование рабочий и колхозник, вынужденные ради куска хлеба выполнять назначенные им нормы или минимум трудодней, вряд ли «трудятся по способностям». «Это приукрашивание того, что у нас есть – полагал он. Что же касается «каждому по труду», то и тут Молотов был бескомпромиссен. «Во всех книгах у нас – по труду, по труду, - говорил он. – Некоторые так понимают: если я работаю на фабрике, то по труду и получаю. А если ты начальство, то по труду норм тебе никто не устанавливает … Благодаря безобразиям, которые существуют, под видом «по труду» получаются люди совершенно недобросовестно работающие, и их у нас очень много»[4].

---

[1] Варламова Н.В. Конституционный процесс в России (1900-1993 гг.). – М., 1996. – С.111.

[2] Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерк истории Конституции СССР. – М., 1980. – С.77.

[3] Чураков Д. Указ. работа. – С.76.

[4] Там же. – С.77.

Таким образом, Конституция СССР 1936 года для современников казалась нерушимым и незыблемым для выполнения Законов, и большинство не предполагало, что оно может послужить своеобразной ширмой, прикрывающей тоталитарный режим демократическими и социалистическими одеждами.

Литература

1. Конституция СССР 1936 года. – М., 1969.
2. Варламова Н.В. Конституционный процесс в России (1900-1993 гг.). – М., 1996.
3. Велесько В. Сталин. Рузвельт. Черчилль. Де Голь. Политические портреты. – Минск, 1991.
4. История Советского государства и права. – М., 1985.
5. Кола Д. Противоречие в Конституционной истории СССР // Полис. – 1998. - № 6. – С.38-39.
6. Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерк истории Конституции СССР. – М., 1980.
7. Куликова Г.Б. Основной Закон государства, победившего социализм. – М., 1986.
8. Куликова Г.Б. Советские Конституции – вехи в истории развития Советского общества. – М., 1979.
9. Чураков Д. Сталинская Конституция. Уроки, которые забылись. // Диалог. – 1996. - № 11.

Правовая социализация личности и правопослушное поведение.

Д.Б.Магомедов

Направленность любой деятельности и поведения индивида, по сути, определяется трактовкой природы человека и процессом его вхождения в общество. В этом смысле так называемый социализационный подход предоставляет широкие возможности для изучения становления и развития личности в целом и формирования ее правового сознания в частности.[1]

Выделяются следующие положения данного подхода:

– человек-это прежде всего биологическое существо, принадлежащее к классу млекопитающих вида «Homo sapiens»;

– человек характеризуется особой организацией тела и наделен сознанием, то есть способностью познавать внешний и внутренний мир и действовать разумно;

– важнейшей чертой человека является его социальная сущность: только в обществе и благодаря обществу человек может стать субъектом деятельности, субъектом общественного развития;

– человек развивается в социальных условиях как личность;

– человек рождается как личность и становится личностью: осваивая созданную людьми социальность, вовлекаясь в течение своей жизни, человек развивается как личность;

– человек не «запечатлен», не воспроизводится по определенным социальным «штампам» как личность, а формируется под влиянием врожденных особенностей, определенных социальных условий, в зависимости от своего отношения к этим условиям и к себе самому;

– мера социально типичного и индивидуального в человеке определяется социальными и индивидуальными факторами его социализации;

– социология изучает прежде всего механизмы, установленные и действующие в обществе для передачи социального опыта от поколения к поколению, взаимосвязи между процессами и институтами социализации, а также социально типичные, характеризующие включение индивидов в общество, в социальные группы, институты и социальные организации;

– отклоненная команда, по сути, является проявлением плохой социальной адаптации, нарушением как функциональной стороны, так и содержания социализации.

Понятно, что с этих исходных позиций индивид как человеческое существо готов, с самого рождения, к самостоятельной деятельности в «социальной среде», которая начинает активно самоактуализироваться в обществе, где доминируют те или иные социальные роли, а процесс встраивания индивида в общество трактуется как процесс адаптации, т. е. их адаптация к окружающей среде; «развитие человека обусловлено взаимодействием многих факторов: наследственности, среды обитания (социальной, биогенной, абиогенной), воспитания (точнее, многих видов воздействий, направленных на формирование личности) и практической деятельности индивида».

Исторически проблема социализации нашла свое отражение в работах практически всех крупных исследователей, но в той или иной мере социология Запада установила понимание социализации как части процесса становления личности, на котором находятся наиболее распространенные и устойчивые из них, что проявляется в социально организованном обществе.[2]

Эволюция теоретических взглядов на проблему социализации была особенно интенсивной в XX веке, так как некоторые ключевые моменты исследования можно считать взглядами Т. Парсонс, заметивший, что процесс интеграции индивида в социальную систему происходит через интернализацию общепринятых норм, в качестве условия социализации выделяет процесс адаптации индивида к социальной среде, который реализуется через усвоение, идентификацию конкретных объектов, регулятивов, символов, культуры, чему способствует его приобщение к современным знаниям. Основными механизмами адаптации являются семья и система образования. Именно эта последняя, по мнению автора, должна обеспечить пригодность человека в двух основных сферах деятельности и ответственности в своей карьере и семейных ролях; специфическим

[1] Аверьянова Т. В. Криминалистика. М., 2017. С. 345.

[2] Афанасьев В. С. Социология девиантного (отклоняющегося) поведения. М., 2017. С. 45.

каналом социализации личности, является приобщение к субкультуре молодежи, что помогает субъекту выйти из состояния изоляции универсализации, выбрать ту роль, которая является «взрослой».

В современной социологии России социализация рассматривается как процесс интеграции индивида в общество, в различные типы общности, социальной группы, социального института, социальной организации) через усвоение элементов культуры, норм и социальных ценностей, на основе которых формируются черты личности, являющиеся социально значимыми. Существует два этапа социализации: социальная адаптация и интернализация. Социальная адаптация - это приспособление индивида к социально-экономическим условиям, ролевым функциям, социальным нормам, среде его жизнедеятельности; гендерная интернализация - это процесс интеграции социальных норм и ценностей во внутренний мир человека.

Обычно выделяют два основных периода социализации: «социализация первичная» - от рождения человека до формирования зрелой личности; «социализация вторичная», или ресоциализация, - период своеобразной перестройки личности уже в период социальной зрелости.

В последнее время отечественные исследователи используют и другие причины периодизации процесса социализации, позволяющие учитывать особенности социализации детей и взрослых, а также так называемую ресоциализацию как процесс усвоения новых ценностей, норм, ролей, компетенций взамен прежних, недостаточно усвоенных и устаревших.

Существует также иной принцип градации первичной и вторичной социализации, обусловленный характером воздействия ее агентов:

– первичный связан с непосредственным воздействием на человека своего непосредственного окружения, первичных социальных групп-семьи, родственников, друзей, сверстников, воспитательной и коллективной работы, воспитателей, учителей, непосредственного руководителя учебы, службы, работы и др.;

– вторичные, с влиянием вторичных социальных групп (малых и крупных институтов, организаций и учреждений в целом и опосредованно, чаще всего в одном или двух направлениях, причем на данном этапе отношения в основном институционализируются.

Критериями социализации личности являются:

– содержание сформированных установок, стереотипов, ценностей, «образов мира» человека;

– адаптивность личности, нормативность ее поведения;

– социальная идентичность;

– степень их самостоятельности, доверия, свободы, инициативности, без осложнений.

Специфическим аспектом анализа социальных проблем является определение девиантной социализации, которую можно трактовать как форму дезорганизации в поведении индивида или категории людей в обществе, которая выявляет несоответствие ожиданий, моральных и правовых требований общества. С этой точки зрения девиантное поведение можно рассматривать как неудавшуюся детерминированную социализацию. Девиантной социализации способствует отчуждение субъекта от институтов социализации, являющихся носителями социально одобряемых моральных, правовых и иных норм, а на процесс усвоения социального опыта оказывают влияние различные ассоциативные или криминальные субкультуры со своими корпоративными нормами и ценностями антисоциального характера. С ростом социальной дезадаптации референтная ценность мнений родителей, учителей и классного персонала снижается, а референтная ценность неформальных групп возрастает.

С целью значимого решения рассматриваемой проблемы социально-философская дилемма «социализация личности» необходима для разработки управленческих мер по регулированию девиантного социального контроля - развития человека, что приводит к выводу о необходимости принятия решения в пользу того, что в процессе индивидуального развития, как и в истории человечества в целом, речь идет о процессе, представляющем собой не избирательное развитие людей «столпов цивилизации», в виде области социальных ролей.

Только при таком подходе становится понятным, почему правосознание индивида диктуется не столько развитием определенных правовых принципов до уровня конкретного знания конкретных законов, но прежде всего от морали индивида, сколько развитием исторического опыта, специфичного для процесса «становления человеческой природы». Только этот опыт диктует универсальные принципы построения коммуникации в обществе, отраженные лишь частично в законе, это становится очевидным еще и потому, что в каждом из специализированных видов деятельности проявляется универсальная деятельность, которая оказывается исторически детерминированной, выходящей за пределы непосредственных результатов и строящейся на основе постановки целей, формирования мотивации.[1]

К особенностям социализации несовершеннолетних относятся способы получения социальной поддержки, которые придают процессу личностного развития определенную независимость от внешних воздействий. Во-первых, социальный опыт приобретается существенно, когда несовершеннолетний непосредственно участвует в процессе жизнедеятельности в системе реальных объектов и познает их свойства, взаимодействуя с ними. Во-вторых, традиционным способом наблюдать за действиями других людей в различных ситуациях, воспринимать и усваивать соответствующие образцы поведения. Эти шаблоны задаются в вашем сознании в виде готовых стандартов, шаблонов. И, наконец, в-третьих,

[1] Гилинский Я. И. Девиантность и социальный контроль в России. СПб., 2018. С. 46.

сознательно рационально, изучая продукты культуры в процессе общения с другими людьми, из мультимедийных каналов, книг и т.д.

Большое влияние на личностное развитие несовершеннолетнего оказывает его ближайшее окружение: микроокружение, включающее в себя такие элементы, как семья, учебные заведения, друзья и т.д. В этой микросреде важны не столько правила и безличные императивы, сколько эмоции, окружение, традиции, мнения, распад российского общества привел к появлению человека в сфере семьи и дружбы, поэтому эта функция микросреды в переходный период приобрела особое значение.

В процессе формирования мировоззрения индивида воспитываются как слова, так и поступки, которые часто противоречат друг другу. При этом, как правило, предпочтение отдается тому, что продиктовано объективной реальностью, а не идейной оболочке, которая ей противоречит. Эффективность идеологического воздействия для обеспечения господствующей морали и нравственности всегда ограничена объективными условиями существования общества. И если в обществе нет равенства, желаемого большей частью населения, то социальные конфликты в различных формах их проявления неизбежны из-за непоколебимого стремления к справедливости и равенству людей.

В условиях рыночных отношений создается и реализуется возможность для небольшой части общества получить неработающее паразитическое обогащение за счет большей части населения, которое вынуждено влачить полуобнищее существование. В этих условиях девиз личного приоритета является скорее пропагандой, чем реальной целью. Эти условия ограничивают возможность воспитания населения в духе утверждения равенства, добра и справедливости. Несмотря на это, государство не может и не должно отказываться от идеологического воздействия на подрастающее поколение во избежание отклонений в их среде. Кроме того, забота всего общества о воспитании несовершеннолетних в духе соблюдения правил поведения и общности, о воспитании их правосознания становится необходимой и крайне актуальной. В настоящее время значительное число детей и подростков остаются без внимания со всеми вытекающими отсюда негативными последствиями. Распространение такого поведения среди молодого поколения обусловлено рядом причин: ослаблением традиционных форм социального контроля; дискредитацией прежних морально-этических ценностей; кризисом школьной системы, ориентацией подростков на те или иные формы досуга и развлечений, а также досуга; отсутствием социальной системы, препятствующей участию; финансовыми трудностями; негативными изменениями в семейных отношениях (конфликты, скандалы, разводы). Все это, накладываясь на психологические особенности несовершеннолетних, с одной стороны, резко повышает их уровень виктимности и, с другой стороны, порождает жестокость и корыстолюбие, месть и ненависть со стороны несовершеннолетних. Для формирования социально позитивного правосознания невозможно избежать проблем, связанных с нынешним подходом посттоталитарной России к построению «правового государства» и «гражданского общества». «Простое перенесение институтов западной демократии на другую почву не дает тех результатов, для которых они были созданы у себя дома».

В результате общество включает в себя не морального человека с его категориальным самоопределением отношений с обществом и каждым индивидом, а корпоративного человека с присущей ему склонностью к конформному поведению, для которого его свободное самоопределение отодвигается на задний план. Поведение такого человека в лучшем случае диктуется обществом, в худшем-неформальными группами с ассоциативной или антисоциальной ориентацией.[1]

Литература

1. Аверьянова Т.В. Криминалистика. М., 2017.
2. Афанасьев В.С. Социология девиантного (отклоняющегося) поведения. М., 2017.
3. Гилинский Я.И. Девиантность и социальный контроль в России. СПб., 2018.
4. Клейберг Ю.А. Психология девиантного поведения М., 2018.

Судебные органы: специфика деятельности в период Великой Отечественной войны

М.Б.Магомедов,
Р.М.Разаков

«Катастрофическое землетрясение войны, еще далекой, но уже вполне «нашей», пересоставляло все слагаемые действительности»[2]. Великая Отечественная война, самая тяжелая и кровопролитная из войн, пережитых нашей Родиной за всю ее многовековую историю. Война настоятельно потребовала перестройки на военный лад всего государственного аппарата, в том числе и органов охраны правопорядка.

Советское правительство и Коммунистическая партия еще в тревожные для страны предвоенные годы принимали меры по укреплению обороноспособности страны. Вместе с тем накануне войны, в условиях культа личности И.В.Сталина, далеко не все возможности были использованы для предотвращения войны и создания антигитлеровской коалиции.

Ошибочные мнения и решения Сталина без всякого противодействия со стороны партийных, политических и военных органов становились государственной концепцией военной политики, стратегии,

[1] Клейберг Ю. А. Психология девиантного поведения М., 2018. С. 34.

[2] Сидоров В.С. Против Зла: История ростовской милиции. – Ростов-на-Дону, 1997. – С. 221.

военной доктриной накануне войны[1]. Деформация политической системы, проведение широкомасштабных репрессий в Красной Армии, нарушение законности и норм партийной жизни привели к ослаблению усилий, направленных на укрепление обороны страны[2].

В 1930 годы были упразднены республиканские наркоматы внутренних дел. При республиканских правительствах созданы Главные управления коммунального хозяйства, милиции и уголовного розыска. Остальные функции, которые прежде выполняли республиканские НКВД, были рассредоточены между другими республиканскими наркоматами.

В мае 1931 г. правительство утвердило Положение о рабоче-крестьянской милиции.

В 1932 г. создано Главное управление милиции при ОГПУ; тем самым органы охраны общественного порядка включались в систему органов государственной безопасности. При этом ОГПУ продолжало действовать в качестве управления при СНК. Одновременно с этим в составе ОГПУ была образована судебная коллегия, в связи с чем исполнительские функции управления дополнялись судебными.

17 декабря 1933 г. вместо Прокурора Верховного суда СССР было утверждено Положение о Прокуратуре СССР, образованной в июне того же года. Регламентировались Функции Прокуратуры СССР и Верховного суда СССР. На Прокуратуру СССР возлагались обязанности: по надзору за соответствием всех постановлений, принимаемых центральными и местными органами власти и управления, положениям Конституции; за правильным и единообразным применением законов судебными учреждениями; за законностью действий органов милиции, ОГПУ; по поддержанию обвинения в суде.

Централизация системы органов безопасности завершилась в 1934 году созданием объединенного НКВД СССР, в состав которого вошло ОГПУ. На НКВД СССР возлагались функции охраны общественного порядка, государственной безопасности, государственных границ. НКВД возглавил систему исправительно-трудовых учреждений, в его структуру входило Главное управление лагерей (ГУЛАГ, созданное в 1929).

Судебная коллегия ликвидировалась и создавалось Особое совещание, как орган который в административном порядке в качестве меры наказания мог применять ссылку, высылку и заключение в исправительно-трудовые лагеря. В состав Особого совещания входил Прокурор СССР, имевший право опротестовывать его решения в Президиуме ЦИК СССР.

25 марта 1936 года поступило Постановление Бюро Дагестанского Комитета ВКП(б) «Об итогах Вседагестанского партийного совещания работников суда и прокуратуры»[3]. Далее 19 июня 1936 года Постановление Бюро Дагобкома ВКП(б) об извращении всенародного обсуждения проекта Конституции СССР[4]. И с 1936 г. все прокурорские органы, а также и республиканские стали подчиняться Прокуратуре СССР, выйдя из подчинения Наркомюстов республик.

Новые советские Конституции, в том числе и Дагестанской АССР подняли значение органов суда и прокуратуры на высокую ступень. Была установлена единая система судов, построенная применительно к административно-территориальному делению. Первым звеном судебной системы является народный суд, следующее звено – Верховный суд ДАССР, являющийся высшим судебным органом республики.

В августе 1936 г. ЦИК и СНК СССР приняли Постановление, на основе которого в стране было восстановлено тюремное заключение в качестве одного из видов лишения свободы.

С началом войны служба милиции была целиком подчинена задаче отражения вторжения, а затем разгрома фашистских захватчиков. Однако в этот период ухудшилось положение буквально по всем направлениям ее деятельности, что объясняется многими причинами. «Лучшие ушли добровольцами на фронт. Трусы, подлецы, мерзавцы пополнили армию уголовников. Качественный уровень кадров милиции также ухудшился: 25 процентов личного состава было призвано в армию в первые дни войны. Как правило, их заменяли лица, не годные к строевой службе: инвалиды, пенсионеры, женщины»[5]. Только из органов и подразделений милиции Ростовской области ушли добровольцами и были направлены на фронт 500 сотрудников[6].

Нельзя забывать и о том, что в военной обстановке у милиции появились и новые многочисленные заботы, преодоление которых было неотъемлемо связано с развитием ее организационной структуры.

В Положение о НК юстиции Дагестанской АССР от 8 мая 1937 года говорится, что:

1) НК юстиции Дагестанской АССР осуществляет руководство всеми судебными учреждениями Дагестанской АССР;

а) наблюдает за применением судами положения о судоустройстве.

б) разрабатывает вопросы, касающиеся организации и содержания судов республики, нотариата и судебных исполнителей, а также коллегии защитников[7].

Верховный Совет СССР 16 августа 1938 года принял на своей второй сессии в соответствии со ст. 14. Конституции СССР «Закон о судоустройстве Союза ССР, союзных и автономных республик»,

---

[1] См.: Кулиш В.М. О некоторых актуальных проблемах историографии Великой Отечественной войны // История и Сталинизм. – М.,1991. – С. 337; Волкогонов Д. Накануне войны // Урок дает история: Под ред. В.Г.Афанасьева, Г.Л.Смирнова. – М., 1989. – С. 285-307.

[2] Кукушкин Ю.С. Режим личной власти Сталина. – М., 1989. – С. 89.

[3] РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 9. – Ф. 2. – Оп. 1. – Л. 6.

[4] Там же. – Л. 11.

[5] Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. – М., 1996. – С. 261.

[6] Авдиенко Г. Милиция Дона в годы войны // На боевом посту. – 1965. – 23 апреля.

[7] РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 211. – Ф. 2. – Оп. 1. – Л. 41.

определивший организацию деятельности советского суда, сформулировал ряд основных положений рассмотрения гражданских и уголовных дел применительно и условиях нового этапа в жизни советского общества. «Правосудие в СССР имеет своей задачей защиту от всяких посягательств»[1].

Закон о судоустройстве 1938 года определил следующие основы судебной системы: судебная система состоит из судов СССР (Верховный суд, военные трибуналы, линейные суды железнодорожного и водного транспорта) и судов союзных республик (верховные суды союзных республик, областные и равные им суды, народные и равные им суды). Судьи народного суда стали избираться на три года. Судьи остальных судов по-прежнему избирались Советами на пять лет. Закон о судоустройстве 1938 года освободил судебные органы от функций судебного управления, передав их Наркомату юстиции СССР, (образованному в июле 1936).

Великая Отечественная война явилась серьезным испытанием для правовой системы социалистического государства, для всех правоохранительных и правоприменительных органов. В историко-правовой литературе достаточно подробно описывается роль военной юстиции, судебных и следственных органов нашей страны в период войны. В последнее время в открытой печати появились исследования, касающиеся деятельности органов контрразведки и пенитенциарной системы СССР в чрезвычайных условиях военного времени. А вот работа такого важного звена правоохранительной системы как адвокатура не нашла еще должного отражения на страницах юридической и исторической печати.

Вся система военных трибуналов по-прежнему возглавлялась Верховным судом СССР. Военная коллегия Верховного суда СССР действовала в качестве: а) суда первой инстанции по наиболее важным делам особой подсудности; б) кассационной инстанции для военных трибуналов округов, флотов и отдельных армий в местностях, не объявленных на военном положении; в) надзорной инстанции по делам всех военных трибуналов, кроме трибуналов железнодорожных и водных путей сообщения, в отношении которых аналогичные функции выполняли Военно-железнодорожная и Военно-транспортная коллегии Верховного суда СССР. Принцип выборности судей военных трибуналов в период войны не осуществлялся. Кадровые вопросы решались в административном порядке.

В условиях Великой Отечественной войны советское (социалистическое) право продолжало выступать в качестве важнейшего средства проведения в жизнь политики Советского государства, служило средством реализации его функций. Правовое регулирование общественных отношений преследовало главную цель - добиться скорейшего разгрома врага. Советское право в целом и каждая его отрасль играли важную роль в мобилизации ресурсов страны для отпора агрессору, в укреплении дисциплины и соблюдении правопорядка. Вся правоприменительная деятельность Советского государства тоже была подчинена задачам военного времени.

Обстоятельства военного времени вызвали к жизни ряд изменений и дополнений советского законодательства, порой весьма существенных. Это относилось, в первую очередь, к правовому регулированию вопросов, связанных с введением военного положения, а в ряде местностей даже осадного положения. Это был особый правовой режим, предусматривавший значительное расширение полномочий военных властей, расширение круга дел, подсудных военным трибуналам, применение чрезвычайных мер по охране общественного порядка, государственной безопасности и укреплению обороноспособности. При этом Советское государство исходило из указания Ленина о том, что «раз война оказалась неизбежной - все для войны, и малейшая распущенность и недостаток энергии должны быть караемы по законам военного времени»[2].

Приказы и инструкции общесоюзных и союзно-республиканских наркоматов тоже стали весьма распространенными источниками права. Значительное число правовых норм было издано органами военного командования, особенно в местностях, объявленных на военном положении.

Необходимость оперативного решения вопросов, естественно, вызывала усиление роли местных органов государственного управления и некоторое ослабление деятельности местных Советов. В ряде случаев председатели исполкомов издавали единоличные распоряжения и по очень важным вопросам, отнесенным к ведению исполкомов как коллективных органов.

Нормотворческая деятельность Советского государства дополнялась судебной практикой. Важное значение приобрели постановления Пленума Верховного Суда СССР, которые оперативно и гибко откликались на требования военного времени.

Верховный Суд разъяснял нижестоящим судам, как им надлежало применять советское законодательство. Устанавливая порядок применения ряда правовых норм, толкуя законы и подзаконные акты, Верховный Суд нередко восполнял в то же время пробелы в праве, которые выявлялись в практике, но не были решены законодателем и не могли быть восполнены в процессе законодательной деятельности из-за сложной обстановки. За годы войны Пленум Верховного Суда СССР принял всего 90 постановлений, в которых содержались руководящие указания по вопросам судебной практики.

Высший надзор за точным исполнением законов всеми наркоматами и подведомственными им учреждениями, равно как отдельными должностными лицами, а также гражданами на территории

[1] Там же. – Д. 453. – Ф. 3. – Оп. 2. – Л. 15.

[2] Косицын А.П. История советского государства и права. Советское государство и право накануне и в годы Великой Отечественной войны (1936-1945 гг.). – Кн. 3. – М., 1985. – С. 34.

Дагестанской АССР как прокурором СССР непосредственно, так и через прокурора ДАССР (ст. 81. Конституции ДАССР)[1].

Война вынудила Советское государство приостановить действие некоторых норм Конституции до окончания войны, а другие видоизменить в соответствии с чрезвычайной обстановкой. Конституционные гарантии свободы слова, печати, митингов, шествий, демонстраций, неприкосновенности жилища и тайны переписки не могли в условиях войны осуществляться в том же объеме, что и до нее. Они увязывались с необходимыми дополнительными мерами предосторожности и контроля, диктуемыми обстановкой военного времени.

Таким образом, и в условиях войны оставались незыблемыми конституционные принципы советского общественного и государственного строя, основные права и обязанности граждан. Право полностью сохранило свой социалистический характер, демократизм и гуманизм. Расширение сферы административных методов руководства, суровые меры, которые нередко вынуждено было применять Советское государство в отношении нарушителей законов и дисциплины, продиктованные необходимостью, не колебали принципов социалистического права.

С первого боевого дня включились в борьбу с агрессором военные прокуроры и следователи. Именно они с этого момента и до окончания войны стояли на страже законности как в действующей армии, так и на остальной территории страны.

Вместе с тем в Государственном архиве Российской Федерации (ГАРФ)[2] имеется целый пласт неразработанных материалов, касающихся деятельности адвокатуры РСФСР, в годы Великой Отечественной войны, материалов, которые еще ждут своих исследователей.

Появление адвокатуры в России связано с Судебной реформой (1864), как удачно отметил Н.А.Троицкий, адвокатура наряду с судом присяжных заключала в себе качественно новое, демократическое начало. По мнению Н.А.Троицкого, в правовом отношении адвокатура, как постоянный противовес обвинению, разоблачала, а при случае и обуздывала характерные для царского суда произвол и беззаконие[3].

Постановлением Совета народных комиссаров СССР 16 августа 1939 г. было утверждено «Положение об адвокатуре СССР». Общее руководство за деятельностью адвокатских коллегий передавалось Народному комиссариату юстиции СССР, народным комиссариатам юстиции союзных и автономных республик. Не менее двух раз в год собиралось общее собрание коллегии адвокатов. Руководители юридических консультаций назначались президиумом коллегии.

Система военных трибуналов, согласно Закону о судоустройстве, состояла из: 1) военных трибуналов армий, корпусов, иных воинских соединений и военизированных учреждений, рассматривавших дела только в качестве судов первой инстанции; 2) военных трибуналов округов, фронтов и флотов, которые действовали как суды первой, кассационной и надзорной инстанции. К компетенции военных трибуналов относились дела о воинских преступлениях, а также об иных преступлениях, отнесенных законом к их ведению.

С 1940 года военные трибуналы стали рассматривать все уголовные дела о преступлениях военнослужащих. Линейные суды железнодорожного и водного транспорта рассматривали дела о преступлениях, направленных на подрыв дисциплины на транспорте, и о других преступлениях, нарушающих нормальную работу транспорта. Постоянные судьи специальных судов СССР избирались Верховным Советом СССР сроком на пять лет. Верховный суд СССР определялся как высший судебный орган страны и действовал в составе: а) Судебной коллегии по уголовным делам; б) Судебной коллегии по гражданским делам; в) Военной коллегии; г) Железнодорожной коллегии; д) Воднотранспортной коллегии.

Юридической базой всего законодательства продолжали оставаться Конституция СССР и конституции союзных и автономных республик. При этом особое значение приобретали те их нормы, которые прямо касались вопросов обороны страны: состояния войны, общей и частичной мобилизации, руководства вооруженными силами, всеобщей воинской обязанности и прохождения военной службы гражданами СССР. Конституционная обязанность граждан по защите Отечества получила свою конкретизацию в ряде нормативных актов Советского государства, изданных уже в первые дни войны, прежде всего в Указе Президиума Верховного Совета СССР «О военном положении» от 22 июня 1941г. Особое значение имели решения Государственного Комитета Обороны, относившиеся к числу актов высшей юридической силы. Они были обязательны исполнению для всех партийных, советских, комсомольских и военных организаций, а также и для всех граждан.

С началом Великой Отечественной войны организация и деятельность судебных органов была перестроена. Указ Президиума Верховного Совета СССР «О военном положении» установил, что в местностях, объявленных на военном положении, все дела о преступлениях, направленных против обороны, общественного порядка и государственной безопасности, должны передаваться на рассмотрение военных трибуналов.

Возрастает общее число военных трибуналов Красной армии и Военно-морского флота. Действовали трибуналы в военных соединениях, отдельных бригадах, дивизиях, корпусах, армиях, флотилиях, военно-морских базах и гарнизонах. Это были суды первой инстанции. Высшим звеном были военные трибуналы

[1] РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 203. – Ф. 3. – Оп. 2. – Л. 13.
[2] ГАРФ. – Ф. А-353.
[3] Троицкий Н.А. Адвокатура в России и политические процессы 1866-1904 гг. – Тула, 2000. – С. 7.

фронтов, флотов, округов, отдельных армий. Были созданы военные трибуналы НКВД, которые боролись с уклонениями от трудовых мобилизаций, самовольными уходами рабочих и служащих с предприятий военной промышленности, злостными нарушениями правил и распоряжений МПВО, а также другими преступлениями. Все военные трибуналы Красной армии, ВМФ и НКВД замыкались на Военной коллегии Верховного суда СССР. В соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 года в местностях, объявленных на военном положении, линейные суды железных дорог и водных бассейнов с первых же дней войны были реорганизованы в транспортные военные трибуналы. Как уже отмечалось, Указ Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. «О военном положении» устанавливал, что в местностях, объявленных на военном положении, все функции органов государственной власти в области обороны, обеспечения общественного порядка и государственной безопасности принадлежат военным советам фронтов, армий, военных округов, а там, где нет военных советов, высшему командованию войсковых соединений. За неподчинения распоряжениям и приказам военных властей, а также за преступления, совершенные в местностях, объявленных на военном положении, виновные подлежали уголовной ответственности по законам военного времени.

В предвоенные годы деятельность прокуратуры ДАССР определялась Конституцией СССР, Конституцией РСФСР и Конституцией ДАССР, в которых указывалось, что высший надзор за точным исполнением законов всеми наркоматами и подчиненными им учреждениями, также как и отдельными должностными лицами и гражданами, на территории республики осуществляет прокурор СССР как непосредственно, так и через прокуроров РСФСР и ДАССР. Прокурор ДАССР назначался прокурором СССР. Органы прокуратуры осуществляли свои функции независимо от местных государственных органов[1].

В качестве примера повсеместного владения обстановкой в действующей армии можно привести направление Главным военным прокурором Красной Армии в высшим органом государственного управления доклада о преступности в частях Красной Армии, войсках НКВД, милиции, на транспорте, среди гражданского населения в местностях, объявленных на военном положении за период с 22 июня по 1 сентября 1941 года. Этот доклад был представлен 3 октября на 120 страницах машинописного текста и содержал всесторонний анализ состояния преступности в действующей армии и в местностях, находящихся в районе военных действий[2]. Следует заметить, что это одна из самых тяжелых и напряженных периодов войны и, как признано, период наибольшей паники и неразберихи.

Конечно, говоря о конкретной деятельности военных прокуроров и военных следователей, следует отметить правовой режим, существовавший тогда в стране, и требования, предъявлявшиеся к ним высшими органами государственной власти. Боевая обстановка, прежде всего, обусловила расширение полномочий органов прокуратуры, повлекла существенные организационные изменения в них самих использованием новых форм и методов деятельности. Все усилия военных прокуроров снизу доверху были нацелены на обеспечение законности в войсках, оказание максимальной помощи командованию в укреплении воинской дисциплины среди военнослужащих, пресечение любых правонарушений, от кого бы они не исходили[3].

Несколько иными являются отношения к органам прокуратуры, поскольку прокурор обязан следить за установлением действительно единообразного понимания законности[4].

Организационные органы военной прокуратуры возглавляли Главная военная прокуратура, военная прокуратура Красной Армии и Главная прокуратура Военно-Морского Флота, существовавшие раздельно. Далее в действующей армии функционировали военные прокуратуры фронтов, флотов, армий, флотилий, корпусов и дивизий. Кроме того, были созданы военная прокуратура железнодорожных войск и военная прокуратура войск НКВД, которые были подчинены Главной военной прокуратуре и имели свою структуру применительно к организации обслуживаемых ими войск. Каждые военные прокуратуры фронтов, армий и корпусов функционировались на своем уровне, осуществляя контроль и надзор в нижестоящих военных прокуратурах, давали задания по различным вопросам прокурорской деятельности, а при необходимости оказывали им методическую помощь. Наиболее действенной формой руководства подчиненными в то время признавалось направление работников вышестоящих органов нижестоящим. В ходе таких выездов устранялись выявленные недостатки, причем инспектирующий, как правило, находился на месте до тех пор, пока не исправлял положение дел. Кроме того, прокуратуры этих звеньев осуществляли надзорные функции в войсках непосредственно фронтового, армейского или корпусного подчинения.

Согласно постановлениям СНК СССР от 24 июня 1941 года «О мероприятиях по борьбе с парашютными десантами и диверсантами противника в прифронтовой полосе» и «Об охране предприятий и учреждений и создании истребительных батальонов» в местностях, находящихся на военном положении, в каждом районе стали срочно формироваться истребительные батальоны численностью 100-200 человек[5].

Это было первое правительственное решение, определившее правовое положение новых чрезвычайных военных формирований, создание которых возлагалось на НКВД. 25 июня 1941года был создан штаб истребительных батальонов НКВД СССР во главе с генерал-майором Петровым Г.А., а при

---

[1] РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 453. – Ф. 3. – Оп. 2. – Л. 18.

[2] Паничев В. Военная прокуратура в годы войны // Законность. – 1995. – № 3. – С. 8.

[3] Там же.

[4] Азовкин И.А. Местные Советы в системе органов власти. – М., 1971. – С. 41.

[5] См.: СССР в Великой Отечественной войне. 1941-1945 гг.: Хроника. – М., 1970. – С. 17; Великая Отечественная война, 1941-1945: Словарь-справочник / Под ред. М.М.Кирьяна. – М., 1985. – С. 195.

НКВД союзных и автономных республик, в управлениях НКВД краев и областей - оперативные штабы[1]. Они были организованы для борьбы с вражескими парашютными десантами и диверсантами, охраны важнейших объектов народного хозяйства, для помощи милиции в охране общественного порядка.

6 июля 1941 года Президиум Верховного Совета СССР в целях пресечения провокаторской деятельности фашистских лазутчиков издал Указ «Об ответственности за распространение в военное время ложных слухов, возбуждающих тревогу среди населения». Лица, виновные в совершении этого преступления, подлежали суду военного трибунала[2].

А 7 июля 1941 года Наркомат внутренних дел СССР принял директиву, требующую, чтобы личный состав органов милиции в любое время и в любой обстановке был готов к самостоятельному или совместно с подразделениями Красной Армии выполнению боевых задач по ликвидации диверсионных групп, парашютных десантов и регулярных частей противника особенно в зоне военных действий.

Эта директива лишь один из многих документов, конкретизировавших деятельность милиции в военный период, которые издал Наркомат внутренних дел СССР, основываясь на правовые акты, принятые в первые месяцы войны[3].

В сентябре 1941 году Махачкалинским Комитетом Обороны уделяется внимание материалам расследования военной прокуратуры и НКВД строительству оборонительных рубежей[4]

Военным трибуналам предоставлялось право рассматривать дела через 24 часа после вручения обвиняемому копии обвинительного заключения без участия народных заседателей и адвоката[5]. Приговоры приводились в исполнение немедленно, кассационному обжалованию не подлежали и могли быть отменены или изменены лишь в порядке надзора. Однако о каждом приговоре к высшей мере наказания (расстрелу) военный трибунал, вынесший его, был обязан немедленно сообщать по телеграфу председателю Военной коллегии и Главному военному прокурору. В случае отсутствия в течение 72 часов ответа о приостановлении приговора он приводился в исполнение[6].

В июле-сентябре 1941 года Президиум Верховного Совета СССР упростил эту процедуру и предоставил право командирам и комиссарам корпусов и дивизий в местностях, объявленных на военном положении, и в районах военных действий утверждать приговоры военных трибуналов «к высшей мере наказания с немедленным приведением приговоров в исполнение». Согласно Указу «О военном положении» военные власти могли издавать обязательные для всего населения постановления, устанавливая за их неисполнение наказания в административном порядке – в виде лишения свободы сроком до 6 месяцев или штрафа до 3 тысяч руб. Они были вправе отдавать распоряжения местным органам власти, государственным и общественным учреждениям, организациям, а также требовать от них безусловного и немедленного их исполнения. В связи с объявлением также и в Махачкале военного положения, очистить город от политически неблагонадежных и преступных элементов, а также от лиц незанятых общественно-полезным трудом[7]. Все это в целях усиления государственной безопасности и общественного порядка по городу Махачкала и усиления контроля за выполнением постановления Махачкалинского Комитета Обороны[8].

В ноябре 1941 года совместным приказом НКЮ СССР и Прокурора СССР было установлено, что во всех случаях, когда постановлениями Правительства СССР предусмотрена ответственность за то или иное преступление «по законам военного времени», необходимо передавать дела об указанных преступлениях на рассмотрение военных трибуналов с применением порядка рассмотрения дел, установленного «Положением о военных трибуналах в местностях, объявленных на военном положении, и в районах военных действий».

Президиум Верховного Совета СССР 26 декабря 1941 года отнес к подсудности военных трибуналов дела о самовольном уходе рабочих и служащих с предприятий военной промышленности. В связи с введением военного положения на транспорте дела обо всех преступлениях, совершенных на транспорте, стали также рассматриваться специальными военными трибуналами.

Деятельность органов милиции в местностях, объявленных на военном положении, находилась под руководством военных властей, а где военное положение не было введено, находилось под руководством местных Советов и вышестоящих органов милиции.

Если же складывалась максимально сложная обстановка, которая могла привести к тяжким последствиям, в целях обеспечения чрезвычайно строгого порядка, предельной дисциплины и организованности на территориях, которым непосредственно угрожало вторжение гитлеровских захватчиков, вводилось осадное положение»[9]. Как и для всего советского народа, для сотрудников милиции

---

[1] См.: «Этот день мы приближали как могли…» // Милиция. – 1994. – № 5. – С. 7.

[2] См.: Известия. – 1941. – 8 июля.

[3] См.: История советской милиции. – Т. 2. – С. 56-57; Советская милиция: история и современность. – 1917-1987. – С. 160.

[4] ЦГА РД. Ф.1040.Оп.1. Д.6. Л.43.

[5] См.: История советской милиции. – Т. 2. – С. 56-57; Советская милиция: история и современность. – 1917-1987. – С. 160.

[6] Там же.

[7] ЦГА РД. Ф.1040.Оп.1. Д.8. Л.91.

[8] Там же. Л.42.

[9] См.: Артаманов Д.Н. Институт военного положения по советскому праву. – М., 1953. – С. 55, 63.

началась «четырехлетняя страда Великой Отечественной войны»[1]. В военное время число задач, решаемых органами милиции, сильно возросло.

В ее функциональные обязанности стали входить: очистка режимных городов и оборонительно-хозяйственных объектов от преступных элементов; борьба с дезертирством и с лицами, уклоняющимися от призыва и военной службы; с мародерством, паникерами, распространителями различных провокационных слухов; оказание помощи транспортным органам НКВД в выявлении среди пассажиров на транспорте вражеских агентов, провокаторов и других враждебных элементов; борьба на железнодорожном и водном транспорте с хищениями эвакуируемых и военных грузов; разгрузка железнодорожного и водного транспорта от тех пассажиров, передвижение которых не вызывалось необходимостью; обеспечение организованной эвакуации населения, промышленных предприятий, различных хозяйственных грузов; оказание помощи гражданам СССР в установлении связи с их родными; выявление безнадзорных детей, оставшихся без родителей в связи с войной, размещение их в детских приемниках; розыск лиц, дезертирующих с предприятий военной промышленности; наблюдение за выполнением обязательных постановлений и распоряжений военных властей в местностях, объявленных на военном положении; охрана безопасности и общественного порядка в условиях воздушной и химической тревоги[2].

В первые дни войны около одной трети территории СССР, где проживало 70 миллионов человек, было оккупировано[3]. Естественно, что такое положение вызвало миграцию населения. Еще в последние предвоенные годы правительство готовило резервную промышленную базу на Востоке страны. Именно на Урал и в Сибирь в первые дни войны из центральных районов были эвакуированы сотни промышленных предприятий вместе с обслуживающим персоналом, специалистами.

Но не только технические специалисты и рабочие прибыли на Средний Урал. Сюда же потянулись и беженцы из разных регионов страны, занятых врагом, которые в силу разных причин не были призваны в действующую армию. Среди них были люди разных профессий: ученые, артисты, музыканты. Немало среди них было и юристов, в том числе и адвокатов. Значительная часть из них была людьми преклонного возраста, или не отвечающими медицинским критериям годности для службы в армии.

В годы войны в юридических консультациях в основном работали женщины, инвалиды. Многие из них, как подтверждает статистика тех лет, не имели юридического образования. Вопрос о подготовке кадров был одним из острых. С этой целью открывались различные краткосрочные курсы[4]. Существовала и еще одна форма повышения квалификации - прикрепление к более опытным.

Помимо непосредственной адвокатской деятельности эти люди в годы войны выполняли общественную работу вместе со всем партийным активом, являлись бойцами истребительных батальонов, рыли окопы, боролись со снежными заносами на транспорте, помогали в госпиталях.

Вместе с тем надо отметить, что чрезвычайная обстановка войны еще более укоренила мнение, что адвокатура - это организация государственная, и ею надо управлять, используя рычаги партийного и государственного руководства.

Великая Отечественная война изменила и лицо среднеуральской адвокатуры - Свердловской областной коллегии адвокатов. В 1941 году в Свердловской области действовали 82 юридические консультации[5], в которых работал 151 адвокат[6]. Сам город Свердловск имел 16 консультаций[7]. 36 человек из 151 адвоката [8] имели высшее юридическое образование. Здесь работали достаточно высокопрофессиональные адвокаты, такие, как Белковский, Браславский, Гликман, Осипов, Пуртов и другие[9].

В годы войны 105 адвокатов Свердловской области[10] ушли на фронт. Семьям призванных в армию адвокатов была оказана материальная помощь, списаны взятые ранее ссуды. Кто же заменил ушедших на фронт адвокатов? Как уже отмечалось выше, эвакуированные на Урал, среди которых были и адвокаты. Естественно, большинство вновь принятых адвокатов президиум коллегии направил в районы Свердловской области, где в юристах всегда существовала острая нужда[11].

Среди адвокатов-беженцев имелись кандидаты и даже доктора юридических наук. Привыкание к новым условиям происходило трудно. Особенно сложно было наладить работу адвокату там, где раньше никогда не оказывались адвокатские услуги населению. Клиентуры было недостаточно для обеспечения заработка, и президиум коллегии решил давать дотации адвокатам некоторых районов, подняв им заработок до стопки народного судьи.

---

[1] Жуков Г.К. Воспоминания и размышления. – М., 1969. – С. 222.

[2] См.: Там же. С. 223; Малик А.И. Из истории Советской милиции: Рукопись. – С. 81-82; Биленко С.В. Из истории советской милиции в годы Великой Отечественной войны. – С. 9-10; Советская милиция: история и современность. 1917-1987. – С. 160; Щелоков Н.А. Советская милиция. – М., 1971. – С. 16.

[3] Соколов Б.В. Оккупация. – М., 2002. – С. 1.

[4] Адвокатская практика // Страницы истории. – 2003. – № 3. – С. 47.

[5] Там же.

[6] Там же.

[7] Там же. – С. 45.

[8] Там же.

[9] Там же.

[10] Смирнов В.Н., Усманов Р.Р. История адвокатуры Среднего Урала. – Екатеринбург, 1999. – С. 173.

[11] Там же.

Как и все эвакуированные в восточные районы страны, адвокаты испытывали трудности с жильем, одеждой для себя и семьи, с продовольствием. Некоторые из них, пытаясь выжить в столь экстраординарных условиях, переходили на работу в качестве юрисконсультов на заводы и фабрики.

Низовым и основным звеном органов военной прокуратуры в действующей армии были военные прокуратуры дивизий, отдельных бригад и гарнизонов тыловых частей прифронтовой полосы. На них легла основная тяжесть работы по обеспечению законности в войсках. На начало войны штат этих военных прокуратур составляли четыре офицера. В 1942 году ввиду недостатка кадров ее штат был сокращен до двух человек. Технических работников и транспорта не было. В ходе боевых операций военный прокурор, как правило, находился в управлении дивизии, а следователь - в полку, который решал наиболее ответственную задачу. Они в период боя посещали медицинские учреждения, находящиеся в расположении дивизии.

Ведение боевых действий наложило отпечаток на те основные направления прокурорского надзора, который характеризовался многосторонностью, динамичностью и осуществлялся в тесном взаимодействии с военным командованием и политорганами с учетом обстановки на фронте. В основах организации деятельности военных прокуроров и следователей было положено Временное наставление по работе военных прокуроров.

Деятельность органов прокуратуры осуществлялась при значительном расширении полномочий командования, включая внесудебное направление военнослужащих за совершение преступлений в штрафные роты вместо отбывания уголовного наказания, право утверждения приговоров военных трибуналов соответствующим командованием, производство органами дознания предварительного расследования по ряду преступлений в полном объёме. Главное внимание военные прокуроры и следователи уделяли борьбе с агентурой противника, с правонарушениями, посягающими на боевую мощь Вооружённых Сил СССР, пресечению трусости и паникёрства, дезертирства, членовредительства, получившими распространение в армии и на флоте.

Одновременно были значительно расширены пределы прокурорского надзора за исполнением законов, в связи с чем на военные прокуратуры были возложены многие несвойственные им функции. Они стали осуществлять надзор не только за исполнением законов, но фактически контролировали выполнение всеми должностными лицами и красноармейцами постановлений Государственного Комитета Обороны, приказов Верховного Главнокомандующего Вооружёнными Силами СССР и народного комиссара обороны, а также военного командования на местах, включая решения военных советов фронтов.

В поле зрения военных прокуроров находились такие вопросы, как: исполнение боевых приказов, осуществление боевых операций, своевременное снабжение войск вооружением, боеприпасами, продовольствием и обмундированием, сбережение военной техники и другого военного имущества, строительство оборонительных рубежей, материально-бытовое обеспечение войск, эвакуация мирного населения из прифронтовой зоны, учёт безвозвратных потерь, правильное расходование продовольственных лимитов, состояние подъездных дорог в полосе действий обслуживаемых войск и многое другое.

Например, когда в стране образовалась острая нехватка ящиков для снарядов, так называемой укупорки вследствие того, что в войсках они после стрельбы не возвращались на заводы, на военных прокуроров была возложена задача осуществлять контроль за их сбором на боевых позициях.

Характерный пример деятельности военного прокурора - работа по обеспечению боеприпасами войск Сталинградского фронта. В период оборонительных боев в Сталинграде военной прокуратурой фронта были выявлены факты несвоевременной доставки боеприпасов. В ходе проверки установили, что это обусловлено наряду с объективными причинами ненадлежащей работой железнодорожного транспорта, в результате чего грузы скапливались на станциях и уничтожались авиацией противника. Военный прокурор фронта внес в адрес военного совета представление с анализом выявленных недостатков и их причин, предложил меры по их устранению. Конкретные виновники были привлечены к уголовной ответственности. В результате состояние дел с доставкой боеприпасов в Сталинград значительно улучшилось. Подобным образом решались и многие другие вопросы[1].

С началом войны Главная военная прокуратура выступила с предложением об освобождении от отбывания наказания военнослужащих в дисциплинарных батальонах, осужденных за различные преступления, и по решению Совета Министров свыше 13 тысяч советских граждан стали полноправными защитниками страны[2].

Наряду с уголовным преследованием лиц, совершивших преступления, военные прокуроры не оставляли без внимания и другие отрасли прокурорского надзора: общий надзор, надзор за исполнением законов в военных трибуналах. Органы военной прокуратуры занимались и разъяснением законодательства. При этом примечательно, что вся повседневная работа осуществлялась на основании планов с учетом характера боевых действий - обороны, наступления, на территории СССР, за границей и т.д.

Вся деятельность военных прокуроров и следователей в центре и на местах осуществлялась с учетом состояния преступности среди военнослужащих, на структуру и динамику которой определяющее влияние оказывали результаты боевых действий. На первоначальном этапе войны наиболее часто встречались дезертирство, членовредительство, случаи трусости и паникерства, а также распространения пораженческих взглядов, рассматриваемых в то время, как преступления и отнесенных к так называемым контрреволюционным преступлениям. С наступлением перелома в войне структура и динамика

[1] Голяков И.Т. Советское право в период ВОВ. – Выпуск 1-2. – М., 1948. – С. 30.
[2] Там же. – С. 34.

преступности изменилась: меньше стало фактов трусости, паникерства, дезертирства, оставления боевых позиций без приказа. В то же время был отмечен рост мародерства и преступлений, совершенных в отношении местного населения. Именно по инициативе военных прокуроров были введены красноармейские книжки, что в значительной степени предупреждало дезертирство и сократило случаи незаконного привлечения военнослужащих к уголовной ответственности за уклонение от военной службы, а также позволило улучшить учет личного состава в частях.

В годы войны боевая обстановка требовала быстрого реагирования на любой факт правонарушения среди военнослужащих. В этих условиях были резко сокращены сроки производства по уголовным делам, которые составляли от одного до трех дней, включая и их судебное рассмотрение, а подчас и приведение приговора в исполнение. При этом в ходе расследования не снижались требования по соблюдению норм уголовно-процессуального законодательства. Военные следователи при производстве следствия помимо допросов и истребования документов назначали экспертизы, проводили эксперименты, осматривали место происшествия с участием понятых, принимали меры к возмещению причиненного государству материального ущерба и выполняли другие процессуальные действия.

В связи с введением военного положения на транспорте вся транспортная юстиция СССР была преобразована в военную, а в составе Верховного суда СССР дополнительно сформированы Военно-железнодорожная и Военно-транспортная коллегии, на которые стали замыкаться военные трибуналы железнодорожного, морского и речного транспорта.

Систему военных трибуналов, осуществлявших правосудие в период Великой Отечественной войны, составляли: 1) военные трибуналы Красной армии и Военно-морского флота; 2) военные трибуналы НКВД; 3) военные трибуналы железнодорожного и водного транспорта; 4) военные трибуналы, созданные на базе местных народных судов в силу чрезвычайной обстановки военного времени; 5) военно-полевые суды, образованные при дивизиях действующей армии по Указу Президиума Верховного Совета СССР «О мерах наказания для немецко-фашистских злодеев, виновных в убийствах и истязаниях советского гражданского населения и пленных красноармейцев, для шпионов, изменников Родины из числа советских граждан и для их пособников» от 19 апреля 1943 года. Имеется регистрация секретного документа Военного Трибунала Войск НКВД по ДАССР «Об увеличении штата судебных секретарей, в целях быстрейшего рассмотрения судебных дел с 8 августа 1942 года»[1].

Были созданы военно-полевые суды, которые действовали в составе председателя военного трибунала дивизии, начальника дивизионного отдела контрразведки «СМЕРШ», заместителя командира дивизии по политчасти и прокурора дивизии. Все приговоры военно-полевых судов утверждались командиром дивизии и немедленно приводились в исполнение.

В условиях советского тоталитарного режима во главу угла ставились общественные интересы, а личность была на втором месте. Это хорошо видно из высказывания Генерального прокурора СССР А.Я.Вышинского, выступившего на собрании московских адвокатов в 1943 году. Общими усилиями мы должны добиваться, чтобы в советском защитнике, работающем в советском суде, видели бесстрашного, мужественного последователя, а главное – самоотверженного бойца за советское право, за советскую юстицию, за советские законы. В этом направлении председатели коллегий адвокатов могут сделать многое.

В силу требования приказа Народного комиссара обороны СССР № 357 были значительно расширены полномочия органов дознания, в посредственность которых были переданы такие преступления, как побег с поля боя, дезертирство, промотание военного имущества, преступные нарушения уставных правил караульной службы. Нередко они расследовали в полном объеме должностные и хозяйственные преступления. Военные прокуроры в целях обеспечения действенного надзора за расследованием дел этими органами непосредственно участвовали в допросах, решали вопросы о даче санкции на арест обвиняемых, выполняли другие процессуальные действия, что было дополнительной гарантией обеспечения законности в ходе следствия.

Судебное рассмотрение уголовных дел также не оставалось без внимания военных прокуроров. От них в то время требовалось осуществлять постоянный надзор за рассмотрением дел в трибуналах. С этой целью военные прокуроры принимали участие в подготовительных и судебных заседаниях по всем делам. Участие прокурора в подготовительном заседании по делу давало ему возможность проверить следственное производство с точки зрения полноты доказательств и качества следствия.

Военные прокуроры осуществляли надзор и за законностью при исполнении приговоров и других судебных решений, чтобы своевременно исполнялись приговоры в части применения лишения свободы либо направления осужденного, взамен этого наказания, в штрафную роту, в части расстрела и принятия мер по возмещению государству причиненного преступлением ущерба, лишения льгот членов семьи осужденных.

Подвиги работников военных прокуратур были по достоинству отмечены наградами. Орденами и медалями награждено: 1807 военных прокуроров и следователей (Орденами Ленина – 47, Красного знамени – 198, Отечественной войны первой степени –252)[2].

Сейчас, обращаясь к героическому прошлому, можно с полной уверенностью утверждать, что органы военной прокуратуры в те годы полностью подтвердили свое предназначение как органа обеспечения правопорядка среди военнослужащих. Оправдали себя структура, используемые формы и методы

[1] ЦГА РД.Ф.1040-п.Оп.1. Д.17. Л.4.

[2] См.: Вестник Московского Университета // Научный журнал. – 1998. – № 1.

деятельности. Владение прокурорами и следователями основ ведения боевых действий, знание и понимание боевой обстановки, и нахождение непосредственно в боевых порядках части и соединений стало определяющим в повышении действенности прокурорского надзора, залогом успешного решения задач по пресечению правонарушений. Являясь военнослужащими, они были вместе с войсками на поле боя, знали изнутри жизнь и быт бойцов и командиров, специфику воинской службы, что способствовало укреплению воинской дисциплины среди военнослужащих.

В послевоенное время усилия органов прокуратуры понадобилось направить на укрепление законности в сфере экономики. Потребовалось перестроить рассчитанную на военное время деятельность органов прокуратуры так, чтобы обеспечить соблюдение законности в промышленности, в сельском хозяйстве, на транспорте. На первый план выдвигались задачи сохранить социалистическую собственность, обеспечить режим экономии народных ресурсов.

Учитывая важное государственное и политическое значение деятельности органов прокуратуры и в целях повышения престижа, авторитета и влияния органов прокуратуры на обеспечение законности в государстве, Верховный Совет СССР 19 марта 1946 г. принимает Закон СССР «О присвоении Прокурору СССР наименования Генерального прокурора СССР»[1].

По окончании войны работниками Прокуратуры Союза ССР, прокуратур РСФСР, УССР и БССР была проведена огромная по своим масштабам работа по разоблачению немецко-фашистских захватчиков и их пособников, установлению совершенных ими злодеяний на оккупированных территориях Союза ССР. Высококвалифицированные прокуроры и следователи принимали активное участие в судебном процессе над главными военными преступниками, проходившем в Нюрнберге в период с 20 ноября 1945 г. по 1 октября 1946 г. Главным обвинителем от СССР выступал Р.А.Руденко, занимавший в то время пост Прокурора Украины (с 1953 г. Генеральный прокурор Союза ССР).

На Нюрнбергском процессе была выявлена и продемонстрирована звериная сущность фашизма. Главные военные преступники понесли заслуженное наказание. Законный, обоснованный и справедливый приговор в Нюрнберге и поныне служит грозным предостережением для любых агрессоров.

Война явилась серьезным испытанием для всей советской страны, в том числе и для адвокатуры. Так же как и другие тыловые организации, адвокаты вносили посильную материальную помощь в борьбе с врагом. Выделяли деньги в помощь детям фронтовиков, подписывались на военный заем и вещевую лотерею. На средства адвокатов страны была построена танковая колонна «Советский адвокат», которая громила врага на западе, а затем в августе 1945 года - на востоке страны. Дважды Герой Советского Союза гвардии генерал-полковник Кравченко, в чьем подчинении была танковая колонна, благодарил адвокатов за материальную помощь в постройке танков, которые участвовали в разгроме японских войск в Манчжурии[2].

Далеко не все адвокаты вернулись с кровопролитной войны, многие из них награждены посмертно. Все меньше остается адвокатов - участников Великой Отечественной войны. Подавляющее большинство из них уже давно на заслуженном отдыхе, а некоторых нет в живых.

Поэтому обращение к малоизученным страницам истории советской адвокатуры периода Великой Отечественной войны – это не только дань уважения, но и память о тех, кто ковал Победу в 1941-1945 гг.

Великая Отечественная война диктовала необходимость перестройки органов следствия, прокуратуры и суда с тем, чтобы обеспечить максимальную оперативность в борьбе с преступностью, установление твердой дисциплины и правопорядка как в тылу, так и на фронте при соблюдении принципа социалистической законности.

Таким образом, все больше времени отделяет нас от того победного дня, который завершил самую тяжелую и кровопролитную в истории человечества войну, принесшую невиданные испытания нашему народу. Все меньше остается в живых тех, кто защищал тогда Отечество, чьи успехи в боевых действиях определили победу над фашистской Германией. Сегодня, отдавая дань памяти всем, кому обязаны своей жизнью и свободой, мы должны вспомнить и тех, кто обеспечивал правопорядок на фронтах, на флотах и в тылу.

Литература

1. РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 203. – Ф. 3. – Оп. 2.
2. РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 211. – Ф. 2. – Оп. 1.
3. РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 453. – Ф. 3. – Оп. 2.
4. РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 9. – Ф. 2. – Оп. 1.
5. ЦГА РД. Ф.1040.Оп.1 Д.6.
6. ЦГА РД. Ф.1040.Оп.1. Д.8.
7. ЦГА РД.Ф.1040-п.Оп.1. Д.17.
8. Авдиенко Г. Милиция Дона в годы войны // На боевом посту. – 1965. – 23 апреля.
9. Адвокатская практика // Страницы истории. – 2003. – № 3.
10. Азовкин И.А. Местные Советы в системе органов власти. – М., 1971.
11. Артаманов Д.Н. Институт военного положения по советскому праву. – М., 1953.
12. Ведомости Верховного Совета СССР. – 1943. – № 3.
13. Вестник Московского Университета // Научный журнал. – 1998. – № 1.

[1] Ведомости Верховного Совета СССР. – 1943. – № 3.

[2] Адвокатская практика // Страницы истории. – 2003. – № 3. – С. 48.

14. Волкогонов Д. Накануне войны // Урок дает история: Под ред. В.Г.Афанасьева, Г.Л.Смирнова. – М., 1989.
15. Голяков И.Т. Советское право в период ВОВ. – Выпуск 1-2. – М., 1948.
16. Жуков Г.К. Воспоминания и размышления. – М., 1969.
17. Известия. – 1941. – 8 июля.
18. Косицын А.П. История советского государства и права. Советское государство и право накануне и в годы Великой Отечественной войны (1936-1945 гг.). – Кн. 3. – М., 1985.
19. Кукушкин Ю.С. Режим личной власти Сталина. – М., 1989.
20. Кулиш В.М. О некоторых актуальных проблемах историографии Великой Отечественной войны // История и Сталинизм. – М.,1991.
21. Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. – М., 1996.
22. Паничев В. Военная прокуратура в годы войны // Законность. – 1995. – № 3.
23. Сидоров В.С. Против Зла: История ростовской милиции. – Ростов-на-Дону, 1997.
24. Словарь-справочник / Под ред. М.М.Кирьяна. – М., 1985.
25. Смирнов В.Н., Усманов Р.Р. История адвокатуры Среднего Урала. – Екатеринбург, 1999.
26. Соколов Б.В. Оккупация. – М., 2002.
27. СССР в Великой Отечественной войне. 1941-1945 гг.: Хроника. – М., 1970.
28. Троицкий Н.А. Адвокатура в России и политические процессы 1866-1904 гг. – Тула, 2000.
29. Щелоков Н.А. Советская милиция. – М., 1971.
30. «Этот день мы приближали как могли…» // Милиция. – 1994. – № 5.

Психическое состояние и определенное судом в виде принудительного лечения по Конституции Советского периода

Р.Н.Пирова

Человек, его права и свободы Конституцией РФ провозглашены высшей ценностью общества, а их признание, соблюдение, защита - обязанностью государства. Пристальное внимание к правам человека обусловлено стремлением России к строительству правового государства, принятыми международно-правовыми обязательствами в этой области, проводимой в стране правовой реформой. Этим вызваны и происходящие преобразования в сфере уголовного судопроизводства, направленные на совершенствование системы гарантий прав и законных интересов граждан.

Именно в данной связи Конституция РФ закрепила тезис о том, что защита прав, свобод и законных интересов личности - одна из центральных и приоритетных задач, строящегося демократического государства и гражданского общества (ст. 2, 17,3 8, 46, 52 Конституции РФ).

Поэтому, и применение принудительных мер медицинского характера призвано служить не только наиболее полной реализации целей и задач уголовного судопроизводства, но и эффективному обеспечению прав, свобод и законных интересов граждан. [1, с. 38]

Применение принудительного лечения к лицам, страдающим психическими расстройствами и совершившим общественно опасные деяния, в последнее время перестала быть исключительно юридической или медицинской проблематикой. Деятельность юристов и медиков в этом направлении, а также оказание психиатрической помощи гражданам в целом приобрели повышенную общественную значимость, поскольку служат характеристикой степени гуманизации и демократизации нашего общества.

Динамика развития общественных процессов в стране такова, что уже сегодня на страницах юридической литературы, периодической печати и в других средствах массовой информации поднимаются темы, касающиеся усиления правовой защищенности граждан в этой сфере, ограждения их от дальнейшего ущемления прав и законных интересов со стороны представителей государственных органов.

Лица, страдающие психическими расстройствами, являются самой уязвимой в правовом отношении категорией населения страны. Об этом говорится и в международных актах, где одним из показателей уровня социально-экономического развития, гуманизации и демократизации общества называется соблюдение и обеспечение прав человека в сфере психического здоровья (ст. 25, 29 Всеобщей декларации прав человека, ст. 7, 9, 10 Международного пакта о гражданских и политических правах, ст. 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, ст. 5-8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, ст. 3, 5 Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека и др.).

В Принципах защиты лиц с психическими заболеваниями и улучшения психиатрической помощи и Декларации о правах умственно отсталых лиц (приняты соответственно 18.02.1992 г. и 20.12.1971 г. Генеральной Ассамблеей ООН) предусмотрено, что каждый человек с психическим заболеванием должен иметь право пользоваться всеми гражданскими, политическими, экономическими, социальными и культурными правами, ограничения в осуществлении этих прав допускаются только в рамках закона и в случае необходимости защиты здоровья и безопасности самого лица, других лиц или в случаях защиты общественной безопасности, порядка, здоровья или нравственности. [2, с. 66]

В ряде других документов - рекомендации Парламентской Ассамблеи Совета Европы 818 (1977) «О положении психически больных», рекомендациях Комитета Министров Совета Европы N R(83)2 «Относительно правовой защиты лиц, страдающих психическим расстройством, которые были госпитализированы в принудительном порядке», N R(99)4 «О принципах, касающихся правовой защиты недееспособных взрослых», Rec(2004)10 «Относительно защиты прав человека и достоинства лиц с

психическим расстройством» государствам - членам Совета Европы предложено установить, чтобы судебные решения не принимались только на основании медицинских заключений, а пациенту с психическим заболеванием, как и любому другому лицу, было обеспечено право быть выслушанным и чтобы в случаях предполагаемого правонарушения в течение всего разбирательства присутствовал адвокат; лица с психическими расстройствами должны иметь возможность осуществлять все свои гражданские и политические права, а любые их ограничения допускаются строго в соответствии с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод и не могут основываться на одном лишь факте наличия у лица психического заболевания.

С названными положениями международных актов соотносятся предписания Закона Российской Федерации от 2 июля 1992 года «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», согласно части первой статьи 5 которого лица, страдающие психическими расстройствами, обладают всеми правами и свободами граждан, предусмотренными Конституцией Российской Федерации и федеральными законами; ограничение же прав и свобод граждан, связанное с психическим расстройством, допустимо лишь в случаях, предусмотренных законами Российской Федерации, как это следует из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации. [2, с. 71]

Положение в уголовном законе об ограниченной вменяемости, уголовная ответственность за незаконное помещение в психиатрический стационар (ст. 128 УК РФ), Закон о психиатрической помощи, конкретизирующий и развивающий рекомендации ООН об отношении к лицам с психическими расстройствами, введение в России с 1997 г. Международной классификации болезней (МКБ-10), которая принята Всемирной организацией здравоохранения, судебный контроль, прокурорский надзор, контроль Уполномоченного по правам человека, правозащитных организаций и др.[3,с. 47] позволяют гарантировать правовую защищенность лиц, страдающих психическими расстройствами и совершивших общественно опасные деяния, и исключить использование психиатрии в политических целях в качестве орудия борьбы с инакомыслием, что имело место в 1960-70-х гг. в СССР.

Применение принудительного лечения связано с ограничениями прав лиц, в отношении которых оно применяется. Они состоят, прежде всего, в помещении в лечебное заведение без согласия лица, которому оно назначено, а также без согласия его родственников. Лицам, которым назначено такое лечение, запрещается самостоятельно покидать психиатрический стационар, а иногда - отделение стационара или даже палату. Им не предоставляются отпуска, а в некоторых случаях могут быть запрещены свидания (например, в состоянии острого психоза).

В то же время лица, находящиеся на принудительном лечении, сохраняют права, которые не связаны с ограничениями, вытекающими из психического состояния и определенного судом вида принудительного лечения.

Если они обладают дееспособностью, у них имеются права, предусмотренные Гражданским кодексом РФ.

Для правового статуса пациентов психиатрических стационаров, осуществляющих принудительное лечение, чрезвычайно важно положение, содержащееся в ст. 13 Закона РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

В соответствии с этой нормой «лица, помещенные в психиатрический стационар по решению суда о применении принудительных мер медицинского характера, пользуются правами, предусмотренными статьей 37 настоящего Закона». Статья 37 в свою очередь определяет права пациентов всех психиатрических стационаров и не содержит никаких изъятий для подобных лечебных учреждений, проводящих принудительное лечение.

Все права пациентов психиатрических стационаров разделены на две группы.

В первую из них входят права, которые не могут быть ограничены ни при каких условиях, например, право подавать без цензуры жалобы и заявления в органы государственной власти, прокуратуру, суд и адвокату, право встречаться с адвокатом и священнослужителем наедине, право исполнять религиозные обряды и соблюдать религиозные каноны, право получать наравне с другими гражданами вознаграждение за труд в соответствии с его количеством и качеством, если пациент участвует в производительном труде, и другие.

Вторая группа прав пациентов, установленных в ст. 37, включает права, которые могут быть ограничены в интересах здоровья и безопасности, как самих пациентов, так и других лиц. Такое решение принимает главный врач психиатрического стационара или заведующий отделением по рекомендации лечащего врача. К ограничиваемым правам относятся: право вести переписку без цензуры; получать и отправлять посылки, бандероли и денежные переводы, пользоваться телефоном; принимать посетителей; иметь и приобретать предметы первой необходимости и пользоваться собственной одеждой.

В соответствии с ч. 2 ст. 13 Закона РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» пациенты, находящиеся на принудительном лечении, признаются нетрудоспособными на весь период пребывания в психиатрическом стационаре и имеют право на пособие по государственному социальному страхованию или на пенсию на общих основаниях. Этого права для данной категории психиатрических пациентов до принятия указанного Закона не существовало.

Им предоставляются те же права, что и другим пациентам, находящимся там на общих основаниях: обращаться непосредственно к главному врачу или заведующему отделением по вопросам лечения, обследования, выписки и соблюдения их прав; подавать жалобы и заявления без цензуры; встречаться с адвокатом и священнослужителем наедине; исполнять религиозные каноны, иметь религиозную атрибутику

и литературу; выписывать газеты и журналы; получать вознаграждение за труд, если они привлекаются к работе, и т.д.

Помимо этого пациенты, госпитализированные как добровольно, так и в принудительном порядке, могут быть ограничены в некоторых правах по рекомендации лечащего врача, заведующего отделением или главного врача в интересах их здоровья или безопасности других лиц. К таким правам относятся: переписка без цензуры, получение и отправление посылок, бандеролей и денежных переводов, использование телефона и т.п.

И, наконец, на лиц, находящихся на принудительном лечении, в полной мере распространяется ст. 5 указанного Закона, закрепляющая права лиц с психическими расстройствами, а также иные нормы, направленные на обеспечение и защиту их прав, в частности, право на обжалование действий и решений медицинских работников, включая медицинские комиссии, при оказании психиатрической помощи (ст.ст. 47 - 49).

Срок принудительного лечения не устанавливается при его назначении.

Такое лечение продолжается до выздоровления лица, страдающего психическим расстройством, либо до такого изменения его психического состояния, при котором отпадает необходимость в принудительном лечении. Если психическое состояние лица изменяется и возникает необходимость в назначении иной принудительной меры медицинского характера (как менее, так и более строгой), то первоначально назначенный вид принудительного лечения может быть изменен.

Как отмена, так и изменение стационарных принудительных мер осуществляется судом по представлению администрации психиатрического стационара, осуществляющего принудительное лечение, на основании заключения комиссии врачей-психиатров.

При решении вопроса об изменении или прекращении применения принудительной меры медицинского характера рекомендуется использовать принцип ступенчатости, заключающийся в постепенном изменении вида таких мер от более к менее строгим, вплоть до полной их отмены.

Хотя постепенное изменение вида принудительного лечения от более строгого к менее строгому облегчает социальную адаптацию психически больного, надо иметь в виду, что данный принцип не является обязательным для суда. Верховный Суд СССР разъяснил, что более строгая мера стационарного принудительного лечения при наличии к тому оснований может быть отменена и без предварительного перевода пациента в психиатрическую больницу менее строгого типа.

Продление, изменение и прекращение принудительного лечения выделено в УК в самостоятельную статью, в которой урегулированы эти вопросы в соответствии с «Принципами защиты лиц, страдающих психическим заболеванием, и улучшения здравоохранения в области психиатрии», утвержденными резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН N 46/119 от 17 декабря 1991 г.

Для того чтобы принудительное лечение не превращалось в бессрочное пребывание в психиатрическом стационаре лиц, совершивших общественно опасное деяние в состоянии невменяемости или заболевших психическим расстройством после совершения преступления, в законе определены сроки обязательного освидетельствования таких лиц комиссией врачей-психиатров.

Таким образом, основными принципами оказания психиатрической помощи при применении принудительных мер медицинского характера в нашей стране являются законность, гуманность, соблюдение прав человека и гражданина и Конституцией РФ им гарантированы права и свободы, которые в Российской Федерации провозглашены высшей ценностью общества, а их признание, соблюдение, защита - обязанностью государства. Принудительные меры медицинского характера - это предусмотренные уголовным законом меры, направленные на лечение невменяемых, совершивших общественно опасное деяние; лиц, страдающих психическими расстройствами, исключающими возможность назначения им и исполнение наказания за совершенное преступление; а также лиц, страдающих психическими расстройствами, не исключающими вменяемости; и лиц, нуждающихся в лечении от алкоголизма и наркомании и совершивших преступления. [5, с. 56]

Если, несмотря на наличие психического расстройства, лицо, совершившее посягательство в состоянии невменяемости, не представляет опасности, принудительные меры медицинского характера не применяются. Установив отмеченное обстоятельство, суд выносит постановление о прекращении уголовного дела и об отказе в применении принудительных мер медицинского характера.

Лица, страдающие психическими заболеваниями и совершившие общественно опасные деяния, представляют опасность для общества и для себя, именно поэтому в отношении них ведется производство о применении принудительных мер медицинского характера. В связи с этим в отношении таких лиц должны применяться определенные меры, направленные на их изоляцию от общества, с целью предупреждения новых общественно опасных деяний, оказания им психиатрической помощи.

В Уголовном Кодексе РФ определены основания назначения принудительных мер медицинского характера. Согласно ст. 97 к ним относятся:

а) совершение деяния, предусмотренного Особенной частью УК; б) определенными категориями лиц: невменяемость лица к моменту совершения им общественно опасного деяния; заболевание психическим расстройством, делающим невозможным назначение или исполнение наказания после осуждения; установление у них психического расстройства, не исключающего вменяемости; нуждаемость в лечении от алкоголизма или наркомании.

Статья 99 УК РФ определяет следующие виды принудительных мер медицинского характера:

– амбулаторное принудительное наблюдение и лечение у психиатра. Данное наблюдение и лечение применяется, если лицо по своему психическому состоянию не нуждается в помещении в психиатрический стационар;

– принудительное лечение в психиатрическом стационаре общего типа. Согласно ч.2 статьи 101, такое лечение может быть назначено лицу, которое по своему психическому состоянию нуждается в стационарном лечении и наблюдении, но не требует интенсивного наблюдения;

– принудительное лечение в психиатрическом стационаре специализированного типа. Согласно ч.3 статьи 101, данный вид лечения назначается лицу, которое по своему психическому состоянию требует постоянного наблюдения;

– принудительное лечение в психиатрическом стационаре специализированного типа с интенсивным наблюдением. Согласно ч.2 статьи 101 оно может быть назначено лицу, которое по своему психическому состоянию представляет особую опасность для себя или других лиц и требует постоянного и интенсивного наблюдения. Вид принудительного лечения назначается судом с учетом рекомендаций судебно-психиатрической экспертизы, которые не являются для него обязательными. Суд оценивает также общественную опасность содеянного, характер наступивших последствий, число потерпевших, способ действия, например применение особой жестокости, интенсивность насилия и т.п. [6, с. 83]

Лицо, нуждающееся в применении принудительной меры медицинского характера - полноправный участник уголовно-процессуальных отношений, должен иметь закрепленный процессуальный статус с целью реализации своих прав с момента возбуждения уголовного дела и на протяжении всех этапов уголовного судопроизводства.

Литература

1. Постановление Правительства РФ от 28.07.2005 N462 «О контроле за деятельностью психиатрических и психоневрологических учреждений по оказанию психиатрической помощи».
2. Постановление Конституционного Суда РФ 20 ноября 2007 N13-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 402, 433, 437, 438, 439, 441, 444 и 445 УПК РФ в связи с жалобами граждан С.Г. Абламского, О.Б. Лобашовой и В.К. Матвеева».
3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21 декабря 1993 г. №11 «О судебной практике по применению к осужденным алкоголикам и наркоманам принудительных мер медицинского характера» (с изменениями на 25 октября 1996 года).
4. Уголовное право России. Общая часть / Под ред. А. И. Рарога. — 3-е изд. с изм. и доп. — М.: Эксмо, 2018.
5. Уголовное право России. Практический курс /Под общ. ред. А.И. Бастрыкина; под науч. ред. А.В. Наумова. - М., 2017.
6. Уголовное право. Общая часть: учебник /отв. ред.И.Я. Козаченко. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма,2018.

Преподавание дифференциации и индивидуализации содержания учебного материала в различных диалоговых формах

Д.Г.Сайбулаева

Одним из признаков современности следует считать проникновение идей гуманизма во все сферы общественного сознания. О гуманизации сегодня пишут ученые и учителя, министры и политики, писатели и студенты. Вместе с тем включение в лексикон нового для постсоветского пространства понятия вовсе не означает понимание его сущностных признаков, его осознания, принятия и осмысления.

Особенно большое количество отмечается публикаций, исследований, посвященных гуманизации образования. Однако анализ многих из них показывает, что в психолого-педагогическом контексте термин «гуманизация» используется, в основном, в двух значениях. Во-первых, под гуманизацией многие авторы понимают гуманитаризацию содержания образования в результате увеличения удельного веса гуманитарных дисциплин с целью развития гуманитарного сознания учащихся и учителей;

Во-вторых, под гуманизацией образования понимается дифференциация и индивидуализация содержания учебного материала, преподавание этого материала в различных диалоговых формах и т.д.;

В-третьих, термин «гуманизация» используется как для обозначения либерализации и демократизации педагогической деятельности, когда на смену авторитарно-командным отношениям педагогов к учащимся приходят более мягкие формы обращения.

Признавая полезность и значимость гуманизации образования, понимаемую подобным образом, следует отметить, что такое понимание не отражает его сущности. Действительная гуманизация образования не может быть сведена к изменениям содержания учебных предметов и стиля педагогического общения. В наиболее обобщенном виде гуманизацию образования можно определить, следуя Э.Д.Днепрову, как преодоление основного порока традиционной школы – ее обезличенности, поворот школы к ребенку, уважение его личности, достоинства, доверие к нему, принятие его личностных целей, запросов и интересов. Это – создание максимально благоприятных условий для раскрытия и развития способностей и дарований ребенка, для его самоопределения. Это – учет психофизиологической самобытности каждого возрастного этапа, особенностей социального и культурного контекста жизни ребенка, сложности и неоднозначности его внутреннего мира.

Гуманизация – ключевой момент нового педагогического мышления, которая требует пересмотра, переоценки всех компонентов педагогического процесса в свете их человекообразующей функции.

Основным смыслом педагогического процесса становится развитие личности ученика. Мера этого развития выступает как мера качества работы учителя, школы, всей системы образования.

Подлинный смысл гуманизации образования – это конструктивное самоизменение людей, гармонизация личности каждого учащегося и педагога, это, по сути – формирование совершенно иного по своему содержанию типа мировоззрения, который становится ведущим и непременным условием развивающего взаимодействия участников образовательного процесса.

В современной педагогике большинство исследователей выделяют две парадигмы образования: когнитивную (рационалистскую) и личностную (гуманистическую). В соответствии с первой образование рассматривается по аналогии с познанием, а его процесс (постановка целей, отбор содержания, выбор форм, методов и средств обучения) осуществляется как исследовательская деятельность. Личностные аспекты обучения сводятся к формированию познавательных мотивов и способностей, а также к накоплению опыта смысловых, ценностных и эмоциональных оценок поведения других людей и своего собственного. Цель обучения отражает социальный заказ на качество знаний, умений и навыков. Учебный предмет рассматривается как своеобразная проекция науки, учебный материал – как дидактически препарированные научные знания.

Гуманитарная или личностно-ориентированная парадигма предполагает ориентацию педагогического процесса на личность ребенка как высшую ценность; изменение мировоззрения всех участников этого процесса на основе идей гуманизации, развитие их гуманитарной культуры; создание условий для полноценного развития ребенка, сохранения и укрепления его здоровья; ценностно-смысловое равенство взрослого и ребенка, субъект-субъектный тип взаимодействия, обеспечивающий психологическую защищенность ребенка, развитие личностей воспитуемых и воспитателей как субъектов самопознания, деятельности и общения.

Основоположником гуманистической (недирективной) модели обучения является выдающийся американский ученый Карл Роджерс. Обосновывая необходимость перестройки традиционного (формирующего) обучения и воспитания, К.Роджерс указывал на следующие его особенности: осуществление единой предписанной свыше для учителей и учащихся учебной программы, направленность на усвоение суммы знаний, оцениваемых извне, авторитарный стиль обучения, преувеличение роли преподавания (и преподавателя) и преуменьшение роли осмысленного учения. В результате происходит снижение любознательности учащихся, их познавательной мотивации и, как следствие, нарастающая бессмысленность учебных занятий.

К.Роджерс показал, что альтернативой этой практике обучения является лишь ориентированная на учащихся гуманистическая практика.

Реформирование традиционной модели обучения и воспитания в рамках гуманистического подхода осуществляется по следующим основным направлениям: создание психологического климата доверия между учителями и учащимися; обеспечение сотрудничества в принятии решений между всеми участниками учебно-воспитательного процесса; актуализация мотивационных ресурсов учения; развитие у учителей особых личностных установок, наиболее адекватных гуманистическому обучению; помощь учителям и учащимся в личностном развитии. Учение как приоритетная сторона обучения становится при этом подходе осмысленным, личностно-вовлеченным, оцениваемым самим учащимся, свободно и самостоятельно инициируемым, направленным на усвоение смыслов на основе личного опыта. Основная задача учителя – стимулирование и инициирование (фасилитация) учения. Такое учение кардинально отличается от традиционного учения, которое является принудительным, безличностным, интеллектуализированным, направленным на усвоение значений.

С точки зрения К.Роджерса, весь континуум школьного обучения лежит между двумя крайними полюсами – традиционное авторитарное обучение, с первых которого ребенок узнает, что нужно подчинятся правилам, нельзя делать ошибки, спрашивать что-либо, перечить учителю, что учебники скучны, а списывать опасно, но не зазорно, что оценки наиболее важны в обучении и школа в целом – довольно неприятное место и т.д. Другой полюс – человекоцентрированное, гуманистическое или свободное обучение, при котором ребенок также с самых первых дней пребывания в школе узнает, что его любознательность признается и поощряется, что учитель дружелюбен и заботлив, что можно изучать то, что хочется и нравится, что процесс учения доставляет удовольствие, а учителя вызывают чувства уважения и любви.

В основе перестройки системы традиционного обучения находится, с точки зрения гуманистической психологии, самоизменение личности учителя, предполагающее специфическое гуманистически направленное мировоззрение, включающее в себя, прежде всего ряда личностных установок, реализующихся в процессе взаимодействия с учащимися. Среди них К.Роджерс подчеркивает три основные установки учителя-фасилитатора.

Первая установка в способности быть искренним, открытым, аутентичным по отношению к собственным мыслям и переживаниям и умении их выражать в общении с учащимися. Эта установка рассматривается как альтернатива типичной для учителя установке на ролевое поведение.

Вторая установка – «безусловное позитивное принятие» личности учащегося, основанное на доверии к нему, его возможностям и способностям.

Третья установка – «эмпатическое понимание», предполагающее видение учителем внутреннего мира и поведения каждого учащегося с его внутренней позиции, как бы его глазами.

Таким образом, учитель, понимающий и принимающий внутренний мир своих учащихся в безоценочной манере, ведущий себя естественно в соответствии со своими внутренними переживаниями и доброжелательно относящийся к учащимся, создает все необходимые условия для осмысленного учения и личностного развития. Если же, напротив, учитель не понимает и не принимает внутреннего мира своих учащихся, если он ведет себя неискренне, стремясь спрятаться за разного рода «фасадами», если он проявляет неуважение и холодность по отношению к учащимся, то такой учитель оказывает пагубное влияние на их личностное развитие.

Анализируя конкретный опыт гуманистического обучения, педагогический опыт учителей, К.Роджерс приходит к выводу о том, что фасилитирующее обучение – это не некий единый метод, не некая педагогическая технология, а совокупность ценностей, особая «педагогическая философия», неразрывно связанная с личностным способом бытия человека. Эту систему ценностей составляют убеждения в личностном достоинстве каждого человека, в значимости для каждой личности способности к свободному выбору и ответственности за его последствия, в радости учения как творчества.

Для оценки эффективности гуманистического обучения К.Роджерсом и его сотрудниками были проведены многочисленные сопоставительные исследования, которые показывают, что по всем девяти показателям, диагностировавшимся у учащихся – академические достижения, Я-концепция, отношение к школе, креативность, комфорность, любознательность, тревожность, локализация контроля, сотрудничество – гуманистическое обучение оказалось более успешным и эффективным, чем традиционное.

Анализ поведения учащихся при фасилитирующем обучении показывает, что они больше говорят с учителем и между собой; задают больше вопросов, больше времени заняты решением учебных задач; больше времени затрачивают на мыслительные операции и меньше – на механическое запоминание, чаще смотрят в глаза учителю, чаще улыбаются. Было показано, что они реже пропускают занятия, демонстрируют более высокие академические достижения, обнаруживают более высокую самооценку, более высокий самоконтроль; совершают меньше актов вандализма по отношению к школьному имуществу; стабильно повышают показатели коэффициента интеллектуальности и креативности.

Анализ работы учителей показал, что чем выше их способности к фасилитации учения, тем более индивидуализированным, дифференцированным и творческим является их подход к учащимся, тем больше внимания они уделяют переживаниям учащихся, чаще вступают в диалоги с ними; чаще улыбаются; предоставляют самостоятельность и ответственную свободу при составлении учебной программы, оценивании результатов учебной работы.

Несмотря на очевидную эффективность гуманистической модели обучения, она не находит широкого применения, более того встречает непонимание, неприятие и даже агрессию со стороны адептов традиционного обучения. Причины сопротивления гуманистическим иновациям К.Роджерс видел в следующем: во-первых, в отсутствии обратной связи о подлинных результатах работы школы со стороны общества; во-вторых, потребность общества в авторитарных лидерах и подчиненных-комформистах; в-третьих, нежелание многих функционеров огромной системы образования (от рядового учителя до верхних «коридоров власти») расставаться со своим статусом, со своей властью, с привычной иерархии отношений.

Кроме того, сопротивление гуманистическому обучению исходит из страхов педагогов и родителей, связанных с отказом от власти и контроля, а также непривычностью нового типа межличностного взаимодействия, и страхов учащихся, связанных с необходимостью учиться в условиях личной свободы и ответственности. К этому можно добавить, что, пожалуй, среди ведущих трудностей реализации гуманистической модели обучения является отсутствие личного опыта подобного межличностного взаимодействия у современных учителей, обучавшихся и воспитывавшихся в рамках традиционной авторитарной модели.

К.Роджерс отмечал, что подлинная демократизация системы образования представляют собой реальную угрозу современному общественному устройству, поскольку они альтернативны его пирамиде власти, его авторитарному способу бытия. Любая атака на старое общество будет либо беспощадно опрокинута, либо, как уже не раз было в истории, обернется пирровой победой. Поэтому единственной надеждой для гуманистических педагогических инноваций проникновение идей демократии во все сферы общества и, прежде всего, в верхние эшелоны власти. В своей последней книге, обращаясь к учителям и родителям, отмечая трудности утверждения гуманистических идей, К.Роджерс писал: «Нелегко стать глубоко человечным, доверять людям, сочетать свободу с ответственностью. Путь, представленный нами, – это вызов. Он предполагает изменение нашего мышления, нашего способа бытия, наших отношений с учащимися. Он предполагает непростое принятие на себя демократического идеала. Все это в конечном счете сводится к вопросу, который мы должны задать каждый по отдельности и все вместе: «осмелимся ли мы?».

Литература

1. Днепров Э.Д. Четвертая школьная реформа в России. – М., 1994.
2. Орлов А.Б. Психология личности и сущности человека: Парадигмы, проекции, практики. – М., 2002.

Этапы формирования Государственной Думы в начале XX века

А.К.Халифаева

Аннотация: *Статья посвящена в целом вопросам истории первых четырёх Государственных дум.* Анализируются исторические и нормативно-правовые проблемы формирования представительной власти в России, исследуются этапы формирования выборной представительной власти: Государственная Дума.

Ключевые слова: *законодательная власть, государственная Дума, депутаты*.

Abstract: The article is devoted in general to the issues of the history of the first four State Dumas. The historical and regulatory problems of the formation of representative government in Russia are analyzed, the stages of the formation of an elected representative government are investigated: the State Duma.

Keywords: legislative power, State Duma, deputies.

Государственная Дума в Российской империи

Первый представительный орган законодательной власти был создан в Российской империи в 1905 году в результате революции. 6 августа 1905 года император Николай II издал Манифест об учреждении и организационных правилах одной из палат парламента – Государственной Думы. Государственный совет Российской империи стал второй палатой. Дума должна была осуществлять только квазизаконодательную функцию. Однако 17 октября 1905 года император подписал новый Манифест, устанавливающий, что ни один закон не может вступить в силу без одобрения Государственной Думы.

Таким образом, Государственная Дума была преобразована из совещательного органа в законодательный орган. Всего до 1917 года собралось четыре Думы. Дума состояла из землевладельцев, представителей промышленного среднего класса, купцов, городской интеллигенции и крестьян. Общее число избранных делегатов Думы в разные годы варьировалось от 478 до 525.

Первая Государственная Дума Российской империи

Срок работы – 27 апреля – 8 июля 1906 года

Председатель: Муромцев С.А. (Конституционно-демократическая партия) Открытие первого заседания состоялось 27 апреля 1906 года в Таврическом дворце в Санкт-Петербурге.Выборы в Первую Думу были проведены в соответствии с законом от декабря 1905 года. Было создано шесть курий: землевладельцы, городские жители, крестьяне, рабочие, казаки и неславянские народы. Не было всеобщего (женщины, молодежь до 25 лет, военнослужащие, некоторые национальности не могли голосовать), равного (курия землевладельцев: один выборщик из 2 000 человек с правом голоса, курия городских жителей – из 4 000, курия крестьян – из 30 000, курия рабочих – из 90 000) и прямое голосование.Первая Государственная Дума была ограничена в своих полномочиях. В соответствии с Кодексом основных государственных законов, утвержденным Николаем II 23 апреля 1906 года, император принимал решения, касающиеся назначения министров, внешней политики России и объявления чрезвычайного положения. Кодекс также предусматривал, что император имел право издавать новые законы от своего имени.

Главным вопросом, обсуждавшимся в Первой Государственной Думе, была земля. Дума также активно, но безуспешно пыталась провести политические реформы и призвала прекратить репрессии против участников революции (1905-1907). В целом делегаты одобрили только один закон, инициированный правительством. Этим законом людям, пострадавшим от неурожая, было выделено 15 миллионов рублей. Первая Дума была распущена Николаем II. Она известна как «Дума народного гнева».

Вторая Государственная Дума Российской империи

Срок работы – 20 февраля – 3 июня 1907 года

Председатель: Головин Ф.А. (Конституционно-демократическая партия) Одной из главных задач Второй Думы было решение процедурных вопросов, поскольку делегаты были призваны расширить полномочия представительного органа.Главным центром их внимания был аграрный вопрос, и они уделяли меньше внимания правительственным законопроектам, контрреволюционным репрессиям и мерам по улучшению финансового положения низших классов империи.Дума была распущена всего через 102 дня после начала своего срока полномочий. 55 делегатов были обвинены в заговоре против семьи императора. Сообщалось, что некоторые члены социал-демократической фракции имели связи с “военной организацией Российской социал-демократической рабочей партии”, которая планировала вооруженное восстание 3 июня 1907 года (так называемый переворот 3 июня). Новые Положения о выборах были опубликованы вместе с Манифестом о роспуске Российской социал-демократической рабочей партии». Дума.

Третья Государственная Дума Российской империи

Срок работы – 1 ноября 1907 – 3 июля 1912

Председатель: Хомяков Н.А. (1907-1910, Союз 17 октября), Гучков А.И. (1910-1911, Союз 17 октября), Родзянко М.В. (1911-1912, Союз 17 октября).Третья Дума была единственной из четырех Государственных дум в Российской империи, которая проработала полный установленный законом пятилетний срок.Выборы были проведены в соответствии с новым Положением о выборах от 3 июня 1907 года. Новые Правила ограничили избирательные права крестьян и рабочих и сократили число представителей так называемых национальных отдаленных районов.

Делегаты обсудили широкий спектр вопросов: реформы армии, крестьянский вопрос, в связи с “национальными отдаленными районами” и т.д. Проект должен был быть предложен не менее чем 30 делегатами, чтобы стать законом. Все законодательные инициативы были пересмотрены Думой на трех этапах законотворческого процесса.

Для работы над проектами было создано почти 30 комиссий. Некоторые из них состояли из нескольких десятков человек, например, бюджетная комиссия. Выборы членов комиссии проводились на общем заседании Думы с предварительным утверждением кандидатов внутри фракций. В состав большинства комиссий вошли представители каждой думской фракции.Проекты, которые были инициированы министерствами, в первую очередь, были пересмотрены Собранием Думы, в состав которого входили Председатель Думы, его товарищи, секретарь Думы и его товарищи (все эти звания были изложены в документах о создании и организации работы Думы). Собрание Думы опубликовало предварительный

отчет о передаче проекта одной из комиссий Думы, и после этого отчет был одобрен Думой. Система запросов была широко распространена. Делегаты, собравшие определенное количество подписей, могли бы попросить правительство представить отчет о своих действиях.

Четвертая Государственная Дума Российской империи срок работы – 15 ноября 1912 – 6 октября 1917

Председатель: Родзянко М.В. (Союз от 17 октября). Работа Четвертой Думы определялась событиями внутри России и на международной арене. После начала Первой мировой войны и нескольких крупных поражений российской армии между Думой и исполнительной властью возник серьезный политический конфликт. 25 февраля 1917 года император Николай II подписал указ о роспуске Думы до апреля 1917 года. Однако Дума продолжала собираться на закрытые заседания.

Дума была одним из центров оппозиции императору Николаю II. 27 февраля его члены сформировали Временный комитет Государственной Думы, который, сформировав Временное правительство, де-факто стал верховной властью в стране.

После того как монархия прекратила свое существование в России, Дума так и не собралась в полном составе. Однако Временный комитет Государственной Думы проводил регулярные заседания.6 октября 1917 года Государственная Дума была распущена Временным правительством перед выборами в Конституционное собрание.

Литература

1. Карамзин Н.М. История государства российского. М.: Наука, 1993. 2. Власть. 2007. № 9. 3. Капелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад / Пер. с немецкого. М.: Прогресс-Традиция, 1997. 4. Собирание народов России: Сборник документов / Сост. Е.А. Климчук и др. М.: Российский новый университет, 1999. С. 24. 5.
2. Государственная Дума в России. 1906–1917. СПб.: Лики России, 2006. 6. Представительная власть в судьбе Ямала. Салехард; Санкт-Петербург, 2004.
3. Россия и Кавказ. История, религия, культура. СПб., 2003.
4. История СССР. Т. 2: 1861–1917. Период капитализма. М., 1959.
5. Национальная политика в императорской России. Цивилизованные окраины. М., 1997.
6. http://duma.gov.ru/en/duma/about/history/information/

Некоторые вопросы социально-экономического развития сельских территорий Республики Дагестан в 1970-е годы

А.М.Шахбанов

Аннотация: в статье рассматриваются проблемы социально-экономического развития Республики Дагестан в 1970-е годы. В качестве одной из мер устранения экономической отсталости и решения жизненно важных социальных, культурных и бытовых задач горных районов региона в рассматриваемый период стало переселение жителей горной части Дагестана на равнину, которое наравне с положительными изменениями в уровне и качестве жизни людей, породило и негативные последствия.

Ключевые слова: социальная политика, экономика региона, уровень жизни, социальное развитие, качество жизни, переселение, сельское население, городское население, пособие.

Shakhbanov A. M. - PhD in History, associate professor of the department of legal disciplines of the branch of federal public budgetary educational institution of higher education «Dagestan State University» in Khasavyurt

SOME ISSUES OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE RURAL AREAS OF THE REPUBLIC OF DAGESTAN IN THE 1970S.

Abstract: the article deals with the problems of socio-economic development of the Republic of Dagestan in the 1970s. As one of the measures to eliminate economic backwardness and solve the vital social, cultural and everyday problems of the mountainous area of the region in the period under review, the resettlement of the inhabitants of the mountainous part of Dagestan to the plain was, which, along with positive changes in the level and quality of life of people, gave rise to negative consequences.

Keywords: social policy, regional economy, standard of living, social development, quality of life, resettlement, rural population, urban population, allowance.

Повышение уровня жизни народа, все более полное удовлетворение материальных и культурных его потребностей на основе непрерывного роста эффективности общественного производства было провозглашено высшей ценностью социально-экономической политики Советского государства в 70-80-е годы XX века. В резолюции XXIV съезда партии по Отчетному докладу ЦК говорилось: «Возросший экономический потенциал, потребности развития народного хозяйства делают возможным и необходимым более глубокий поворот экономики к решению многообразных задач, связанных с повышением благосостояния народа» [1. с. 199].

В развитии социальной сферы в рассматриваемый период способствовало интенсивное развитие экономики республики, которая позволяла направить значительные финансовые ресурсы на эффективную реализацию в практическую сферу основных направлений социальной политики государства.

Усиление социальной ориентации в деятельности государства в 1970-е годы XX века, отразилось в планировании. Народнохозяйственные планы получили в эти годы названия «Планов экономического и социального развития трудового коллектива», а их прежний раздел – «Сводный план повышения уровня жизни народа» сформулирован был гораздо шире - «Программа социального развития и повышения уровня жизни народа» [5.с.14]. Через органы управления, Советы народных депутатов, органов правосудия,

государство обеспечивало выполнение этих планов, направленных на наиболее полное удовлетворение растущих материальных и духовных потребностей людей.

В начале 70-х годов XX века, общество не располагало достаточным количеством благ, которые позволили бы удовлетворять все общественные и личные потребности. Вопросы повышения благосостояния народа, в частности сельских тружеников, находились в центре внимания государственных органов власти. Достигнутый уровень национального дохода на душу населения позволял выполнять задачу лишь в той степени, которая ограничивалась размерами произведенного дохода. Однако распределение национального дохода между накоплением и потреблением, между отдельными сферами социальной жизни в каких-то пределах неизбежно колебалось в зависимости от приоритетности стоящей пред государством задачи.

Одной из острых проблем в рассматриваемый период являлась значительная экономическая отсталость высокогорных районов республики из-за неразвитости промышленности и социальной инфраструктуры. С целью решения проблем острого малоземелья для рабочих рук на плоскости и создания новых колхозов и предприятий Дагестанское правительство начало осуществлять планомерное переселения горцев малоземельных аулов на плоскость. Проводя политику переселения, правительство пыталось решить не только экономические задачи, но и содействовать сближению национальностей, культурному росту, приобщению горцев к промышленному производству, увеличению городского населения.

Значительное влияние на переселенческие процессы оказало сильнейшее землетрясение 1970 году - в Северном Дагестане. В 1970-е годы, из Хивского, Ахтынского, Табасаранского, Курахского, Кайтагского районов в Каякентский, Дербентский, Кизлярский районы были переселены 5476 хозяйств. В общей численности после землетрясений на равнину было переселено около 10 тыс. семей с общим количеством населения 45-60 тыс. человек. За период с 1952 года по 1970 год было переселено 31609 хозяйств с населением свыше 150 тыс. человек. На базе переселившихся хозяйств, на равнине было создано 62 колхоза и 36 совхозов, имевших более 60 тыс. га земли [2.с.21].

К 1972 году, с гор на равнину переселилось более 160 тыс. человек. На их обустройство государство выделило свыше 400 тыс. кубометров строительного леса, 55 млн. условных плит шифера, около 60 тыс. тонн цемента, большое количество оконного стекла и других фондируемых строительных материалов, отпускаемых по ценам, которые были значительно ниже рыночных [2.с.21].

Кроме того, на строительство жилых домов и приобретение крупного рогатого скота переселенным был выделен государственный кредит в сумме более 45 млн. рублей. Каждая переселенческая семья получила безвозмездное денежное пособие от 70 до 120 рублей, не считая налоговых и других льгот.

В решении жизненно важных социальных, экономических, культурных и бытовых задач горных районов немалую роль играют также земли, выделенные им на равнине под зимние пастбища. За 280 общественными хозяйствами 21 горного района было закреплено около 1,5 млн. га сельскохозяйственных угодий, в том числе 137 тыс. га пашни. Две трети из них находились за пределами их административных границ, а основном, на равнине [2.с.24].

Переселение существенно смягчило остроту аграрных вопросов в горах, изменило этническую ситуацию в равнинной, и приморской частях Дагестана. Оно затронуло многие стороны хозяйственных отношений и быта, как переселенцев, так и местных жителей, сопровождалось унификацией материальной и культурной сфер, интернационализацией общественной жизни. В результате переселенческого движения почти все равнинные районы из этнически относительно однородных превратились в этнически смешанные. Особенно это относится к Бабаюртовскому, Хасавюртовскому, Кизилюртовскому и Дербентскому районам, этнический состав населения каждого из которых включает представителей около 20 этносов. Полиэтничность стала одной из характерных особенностей расселения народов в равнинном Дагестане.

Появление многонациональных коллективов, сел и районов привело к необходимости использованию единого межнационального языка общения, которым стал русский язык, соответственно, повышается интерес к его изучению у всех народов, населявших равнинный Дагестан.

Отмечая положительные итоги переселения, нельзя забывать и о его негативных последствиях, проявившихся в ряде мест, как в экономике, так и в социальной сфере. Вместо переориентации сельского хозяйства республики на интенсивный путь развития, появилась тенденция все проблемы решать за счет переселения горцев в многоземельные районы. При этом размах переселения далеко перешагнул первоначально намечавшийся земельно-водной реформой оптимальный вариант перераспределения трудовых и земельных ресурсов. При решении этой задачи стали преобладать административно-волевые, непродуманные подходы, порой определяемые нежеланием более эффективного использования скудных земельных ресурсов республики, а земляческими интересами отдельных руководителей. В результате этого, пастбища многих хозяйств оказались разбросанными в различных районах равнинного Дагестана, что наложило на них бремя дополнительных расходов, обрекая их на экстенсивные формы хозяйствования.

В то же время официальные органы и средства массовой информации годами интенсивно пропагандировали переселение горцев на равнину как единственный путь к культуре и изобилию, утверждая тем самым у части из них психологию бесперспективности земледелия в горах. Психологию, подпитываемую и поддерживаемую крайне низким уровнем механизации сельскохозяйственного производства в горах, контрастируемого даже с тем не столь уже высоким уровнем механизации, который был достигнут в тех же горских хозяйствах, ведущихся на равнине.

В результате многие высокоурожайные террасные земли, сады, сенокосы и другие сельскохозяйственные угодья, обеспечивающие жизненные потребности значительной части горского населения, были заброшены. Это привело к выводу из сельскохозяйственного оборота в горах свыше 100

тыс. га пашни, что составляет 42% обрабатывавшейся земли. Упала и урожайность зерновых, которая за последние годы не превышала 7,5 центнеров с гектара, при реально возможных урожаях в 12 и более центнеров. В горах появились не только заброшенные поля, но и аулы. В результате переселения жителей из маленьких горных и высокогорных аулов Лакского, Кулинского, Дахадаевского, Кайтатского, Советского, Цумадинского, Цунтинского, Гунибского, Агульского, Ахтынского, Хивского, Табасаранского и других районов большое число таких аулов перестало существовать, а на их месте остались хозяйственные хутора или откормочные фермы.

При переселении с гор на равнину, горцы оказались в совершенно отличных условиях, как в природно-географическом, так и в социально-культурном и этническом отношениях. После переселения они попадали в иную природно-климатическую среду, с иным этническим окружением, с другими хозяйственно-бытовыми, культурными традициями. Эти факторы требовали изменения образа жизни горцев.

В рассматриваемый период, шел процесс наиболее численного роста сельского отряда рабочего класса и сельской интеллигенции на плоскости и переселенных хозяйствах. Только в 59 совхозах объединения «Дагвино» численность работников занятых в основном производстве выросла с 1966 по 1975 гг. в 9,5 раза [6.л.51]. Среди сельскохозяйственной интеллигенции людей с высшим образованием в этих государственных сельхозпредприятиях рост за 1970-1975 гг. составил более 127 человек [7.л.89]. Быстрый рост сельского отряда рабочего класса происходил в условиях интенсивного расширения масштабов индустриального строительства во всем народном хозяйстве и концентрации сельскохозяйственного производства на основе создания крупных специализированных экономических предприятий.

Особенно трудно протекал процесс климатической адаптации. Среди переселенцев по сравнению с местными жителями был высоким процент заболеваемости, для них непривычна была артезианская вода, санитарно-гигиенические нормы, выработанные в течение веков и отвечающие горным условиям существования, не могли быть использованы без соответствующей трансформации в новых условиях.

С другой стороны, жизнь в новых условиях сопровождалась постепенной нивелировкой традиционного культурно-бытового уклада, утерей самобытных элементов национальной культуры и иногда даже и культурно-бытовой ассимиляцией переселенцев.

Переселенческая политика, направленная на решение ранее существовавших проблем, породила новые, в частности территориальные и как следствие этнические конфликты. Кроме того, в новых местах часто отсутствовали необходимые экономические условия для жизни, из-за чего многие семьи возвратились обратно.

В рассматриваемый период, Советы депутатов трудящихся республики и органы государственного управления под руководством обкома КПСС и партийных комитетов на местах активно занимались развитием всех отраслей народного хозяйства, интенсивно решали вопросы, связанные с изысканием и наиболее полным использованием местных ресурсов для расширения и повышения эффективности общественного производства.

Советы более широко стали вовлекать в свою деятельность народные массы, опираясь на депутатов и сельскую интеллигенцию.

Литература

1. Материалы XXIV съезда КПСС. М., 1978. – 412 с.
2. Османов А.И., Искендеров Г.А. Дагестанское село: экономика, культура, социальная инфраструктура, Махачкала, 1997 г. - 360 с.
3. Там же.
4. Там же. С. 24.
5. Сборник постановлений ВЦСПС. Июнь – сентябрь. 1977.
6. ЦГА РД.Ф.р.-966. Оп.6. Д. 39.
7. ЦГА РД.Ф.р.-966. Оп. 6. Д. 47.

Проявления творческих способностей в учебно-воспитательном процессе и их результаты

А.М.Юнусов

Аннотация: дидактические возможности, заложенные в содержании образовательной области «Технология», позволяют иметь достаточно широкий спектр организационных форм и методов, активизирующих учебную деятельность учащихся.

Ключевые слова: творчество, образовательная область «Технология», индивидуальный подход, конструкторская деятельность, методы.

Forms and methods of developing students ' creative activity in the educational process

Anvar Yunusv Mahmudvich

Abstract: the didactic possibilities inherent in the content of the educational field «Technology» allow us to have a fairly wide range of organizational forms and methods that activate students ' learning activities.

Keywords: creativity, educational field «Technology», individual approach, design activity, methods.

Развитие личностной активности учащихся в учебно-воспитательном процессе предполагает, прежде всего, изменение некоторых важных личностных параметров, прежде всего самооценки. Поскольку вовлечение учащихся в техническое творчество сопряжено с тем, что интерес, возникающий у школьников в процессе знакомства с техническими объектами, часто носит личностный, индивидуальный характер, используемые формы и методы работы учителя на уроке должны учитывать этот фактор.

Творческая активность, развиваемая учителем на уроке, предполагает выполнение следующих условий:

- обеспечение благоприятной для проявления активности, интереса, атмосферы. Доброжелательность со стороны преподавателя. Его отказ от высказывания оценок и критики в адрес учащихся способствует свободному проявлению творческого мышления;

- развитие любознательности, технического кругозора учащихся при помощи информации из истории развития техники, знакомства с новыми разнообразными техническими объектами;

- поощрение высказывания оригинальных идей, технических решений;

- обеспечение возможностей для тренировки образного, логического мышления, развития аналитического мышления на основе использования вопросов и заданий из области технических объектов, их состава, выполненных функций и т.д.;

- использование личного примера решения заданий на творческом уровне; предоставление учащимся возможности активно задавать вопросы.

Осуществить подобный подход в ученом процессе под силу подготовленному учителю. Важным аспектом в его работе является изучение поведения учащихся в процессе изучения учебного материала, а также в ходе выполнения практических работ.

Мы полагаем, что одним из наиболее доступных для учителя и, при соответствующей подготовке, достаточно эффективной является осуществление педагогического наблюдения за действиями учащихся в различных ситуациях.

Попадая в различные ситуации в учебно-воспитательном процессе, учащиеся, прежде всего, сталкиваются с необходимостью определения отношения к данной ситуации. Следует отметить, что зачастую, для того чтобы оценить поведение, способности и другие параметры личности школьников, учитель может создавать ситуации, в которых учащиеся должны проявить свои качества. Осуществляя выбор между положительной, общественно направленной, предполагающей некоторое ущемление личных интересов или, наоборот, отрицательной, преследующей личные, экономические интересы, проявление нравственных и эмоционально-волевых качеств учащихся, происходит через отношение к учебно-трудовой деятельности, к коллективу, товарищам в классе. Поэтому учителю зачастую приходится исходить из реальной, складывающейся ситуации и индивидуальных особенностей каждого ученика при подборе заданий для учебно-практических работ.

Большое значение в проявлении творческих способностей имеют такие качества, как ответственность за результаты своих действий и поступков. Можно констатировать, что часть учащихся успешность или неспешность своей деятельности приписывают случайностям или внешним обстоятельствам, лежащим вне контроля человека.

Другие учащиеся, результаты своей деятельности рассматривают как следствие личностных факторов, таких как способности, знания и умения, сила воли и др. Мы не случайно останавливаемся на рассмотрении этих позиций, т.к. понимание ответственности может ограничивать проявление активности школьника, его инициативности, что снижает проявление творческого отношения к выполняемой деятельности. Таким образом, фактор ответственности выступает, с одной стороны, условием для включения учащихся в деятельность, а с другой, может в ряде случаев ограничивать проявление активности школьников.

Наблюдения показывают также существенные отличия и в отношении учащихся к своим силам и возможностям, т.е. в их самооценках и притязаниях. Одни переоценивают их, поэтому ставят перед собой невысокие цели. Другие, наоборот, завышают свои цели, ставят задачи, требующие более активное отношение к своей деятельности и к самому себе, что позволяет им полнее использовать свои возможности, добиваться в жизни более высоких результатов. Достаточно ярко особенности таких отношений проявляются в практической и учебно-трудовой деятельности.

Анализ самооценки учащихся показал различный ее уровень при изучении общеобразовательных предметов и образовательной области «Технология». Это связано с достижениями успеха в различных учебных предметах, что приводит к различным высказываниям учащихся относительно связи низкого уровня самооценки в изучении общеобразовательных дисциплин и возможными хорошими результатами в образовательной области «Технология».

Однако, несмотря на некоторую неправомерность высказываний учащихся, следует отметить взаимосвязь успешности учебной деятельности учащихся и формируемой при этом самооценки. Уровень самооценки учащихся, сформированный при изучении основ наук, остается ниже, чем в процессе учебной деятельности в образовательной области «Технология».

Анализ различий в самооценках школьников показал, что они связаны с успеваемостью. Часть учащихся, имея высокий уровень самооценки по другим учебным дисциплинам, в образовательной области «Технология» также имеют достаточно высокую самооценку. Некоторые школьники, имеющие низкий уровень самооценки по учебным предметам, имеют высокую самооценку в образовательной области «Технология», таким образом, осуществляя своеобразную компенсационную реакцию на различие по успеваемости.

Таким образом, мы приходим к выводу о необходимости реализации в процессе развития технических интересов и способностей, учащихся в образовательной области «Технология» дифференцированного подхода, направленного на достижение соответствующей для проявления творческой активности, интереса.

Анализ практического опыта работы учителей технологии показывает, что индивидуальный подход к учащимся в учебном процессе осуществляется в двух направлениях - устранение или ограничение недостатков учебно-практической деятельности и оказание помощи в реализации их благоприятных возможностей развития.

Достоинства учащихся могут проявляться и развиваться без особого вмешательства со стороны учителя. Их развитие может принимать негативную направленность (чрезмерно медленное или торопливое выполнение трудовых приемов, лишние контрольные действия). Поэтому часто работа по преодолению недостатков в деятельности учащихся оказывается непосредственно связанной с реализацией их благоприятных возможностей.

Мы полагаем, что индивидуализация подхода не может быть сведена только к определенной степени воздействий со стороны педагога, ориентированной на особенности того или иного ученика, она, прежде всего, должна стимулировать творческую активность школьника.

На основе теоретического анализа и опыта практической работы учителей труда можно выделить следующие способы стимуляции творческой активности:

- обеспечение благоприятной атмосферы; доброжелательность со стороны преподавателя; отказ от высказывания оценок и критики в адрес личности учащихся; предоставление свободы для проявления дивергентного мышления;
- поощрение высказывания оригинальных идей;
- развитие любознательности учащихся при помощи возможностей образовательной области «Технология»;
- обеспечение возможностей для появления вопросов учащихся;
- реализация инициативы в конкретной практической деятельности;
- использование личного примера и примеров в решении творческих задач в истории техники и технологии.

Реализация на практике данных способов развития творческой активности учащихся связана с необходимостью учета самооценок учащихся.

Как показывает опытно-экспериментальная работа, учет уровня самооценки учащихся в процессе индивидуальной работы не всегда принимается ими, хотя внешне выражается согласие, например, с высказываемыми рекомендациями, наставлениями.

Одной из характерных причин внутреннего несогласия учащихся с индивидуальными рекомендациями, предъявляемыми учащимся с целью устранения недостатков в их учебно-практической деятельности, является переоценка своих возможностей. Учащиеся, несмотря на данные им рекомендации, могут некоторое время действовать по-прежнему. В этом случае задача учителя технологии должна быть направлена на то, чтобы у учащихся возникли сомнения в правильности выполняемых действий и возникла внутренняя необходимость принятия рекомендаций учителя. Рекомендации, высказываемые учителем, не касаются при этом личностных качеств и особенностей школьников [2, с. 56].

Недооценка учащимися своих возможностей может порождать сопротивление рекомендациям учителя и вызывать боязнь школьников реализовать их. Например, ускорить процесс обработки материала на станке и т.д.

Имеются и другие причины, по которым учащиеся не используют рекомендации, например, привычка, нерационально выполнять свои действия, убежденность в правильности выполняемых действий, затруднения, связанные с пониманием смысла рекомендаций.

Основным направлением такой формы работы со школьниками является активизация самоанализа выполняемой деятельности, формирующей установку на совершенствование своей работы, поиск, более эффективных путей достижения поставленной цели.

Наблюдения за работой учителей технологии, проведение бесед с ними позволили выявить некоторую переоценку интеллектуальной деятельности учащихся. В ходе работы с учащимися нами были использованы такие методы и приемы учебной и практической деятельности: создание проблемных ситуаций; предъявление заданий, связанных с выполнением расчетов; организация помощи ученику со стороны других учащихся; наблюдение за работой учащихся без лишней опеки; анализ вместе с учащимися ошибочных действий; стимуляция деятельности учащихся, направленной на совершенствование, рационализацию приемов работы и др.

Использование проблемного изложения учебного материала осуществлялось как при изучении теоретического материала, так и на практических, занятиях. При разработке содержания и хода изучения теоретических вопросов, нами выделялись ведущие идеи данной темы, а затем анализировалась возможность выделить противоречия, решение которых доступно для учащихся. Следует отметить, что содержание учебного материала образовательной области «Технология» позволяет выделить проблемные ситуации, раскрывающие аспекты использования этих знаний в конкретной области.

Мы разделяем позицию авторов, считающих, что большие возможности в развитии творческой активности и мышления имеет реализация политехнического принципа. Опыт работы и результаты изучения полученных результатов нашего исследования привели к выводу о необходимости политехнической подготовки как основы для формирования у школьников творческого системного представления о современной технике и технологии. Хорошую основу для осуществления формирования технических творческих способностей представляет уровневый подход, рассматриваемый Ю.С. Тюнниковым [3, с. 77].

Реализация политехнического принципа предполагает общность подхода к анализу различных технико-технологических объектов. Такая общность опирается, прежде всего, на общность научных основ технико-технологических объектов. В процессе познавательного активного взаимодействия с технико-технологическими объектами и их моделями (теоретическими и практическими) можно выделить несколько уровней структуризации объекта, на основе которых может быть построено изучение учебного материала образовательной области «Технология»:

- компонентный, обеспечивает рассмотрение общего назначения и состава объекта, функций и особенностей его элементов, основных технических параметров объекта. При этом политехническая ориентация опирается на атрибутивные связи и связи взаимодействия между элементами. На основе научных закономерностей данные связи вскрывают конструктивные и функциональные особенности элементов, а также функции изучаемого объекта в целом. Существенное значение имеют признаки, по которым эти связи устанавливаются - форма элементов, соотношение размеров, взаимоположение, материал и т.д. Например, резкий переход каналов из широкой его части в узкую обусловливает резкое возрастание давления;

- структурный уровень политехнической ориентации обеспечивает выделение функционального принципа, раскрывающего в обобщенной, абстрактной форме способ функционирования изучаемого объекта.

Направленность теоретического обучения в образовательной области «Технология», исходя из возможностей политехнического принципа, позволяет обеспечить формирование системного типа ориентировки в технико-технологических объектах на творческом уровне.

Использование проблемного подхода в изложении теоретического материала осуществлялось согласно четырем уровням проблемности, сформулированных М.И. Махмутовым [1, с. 105]:

– первый направлен на развитие политехнического и технико-технологического кругозора школьников;

– характерным для второго уровня проблемности в изложении учебного материала является то, что учитель ставит проблему и совместно с учащимися выдвигает гипотезу, затем обосновывает путь решения и доказывает ее;

– на третьем уровне учащиеся участвуют в разрешении поставленной проблемы, при этом учащиеся, начиняя политехнические знания новым содержанием, переструктурируя знания, ищут путь решения. Частично процесс решения поставленной проблемы выполняется школьниками самостоятельно;

– четвертый уровень характеризуется самостоятельной формулировкой проблемы, все этапы познавательного процесса выполняются школьниками.

Реализация в учебном процессе проблемного изложения учебного материала активизирует деятельность учащихся, способствует появлению ситуативного технического интереса и его последующего изменения до уровня творческой активности.

Особенностью образовательной области «Технология» является необходимость формирования целого ряда практических умений и навыков технологического характера, что предъявляет к процессу практического обучения ряда условий, обеспечивающих развитие технических интересов и способностей.

Достижение поставленных целей в образовательной области «Технология» предполагает формирование у учащихся качеств творчески думающей, активно действующей и легко адаптирующейся личности, которые необходимы для деятельности в новых социально-экономических условиях, а также формирование творческого отношения к качественному осуществлению трудовой деятельности

Успешное формирование и развитие качеств творческой личности учащихся в образовательной области «Технология» возможно лишь при условии, когда содержание материала, логика его настроения, а также формы и методы обучения будут направлены на оптимальное развитие важнейших психологических компонентов творческих способностей.

Поэтому организация учебно-воспитательного процесса была направлена на то, чтобы у учащихся был сформирован необходимый для осуществления творческого преобразования объекта изучения объем технико-технологических знаний и умений. Поэтому мы считаем формирование этого уровня подготовки должно быть реализовано именно на политехнической основе, т.к. перенос знаний, образов технических объектов и их элементов в новые условия использования сопряжен с их политехнической сущностью.

Проявлению творческой активности школьников на уроках способствует постановка учебных заданий творческого характера, соответствующих изученному материалу. Следует отметить, что в нашем исследовании, наряду с использованием проблемного подхода в изложении учебной информации, предполагалось использование заданий, которые бы могли не только пробуждать у учащихся интерес к технико-технологическому творчеству, но и формировать устойчивое, активное, творческое отношение к изучаемым объектам.

Разработанные задания содержали направления, отражающие решение двух задач: развитие психических функций интеллекта, связанных с логическим анализом работы технических объектов; развитие психических функций, отражающих творческую направленность -техническое воображение, смекалку и т.д.

Такое сочетание различных аспектов учебной деятельности школьников, когда становится возможным осуществление многофакторного подхода в формировании технического творчества является оправданным, поскольку проблемное обучение способствует усвоению необходимого объема знаний на достаточно высоком уровне; использование заданий на развитие интеллектуальных и творческих

способностей позволяет создать основу для проявления творческого отношения; включение школьников в практическую преобразующую деятельность определяет способность реализовать свое творческое отношение и способности непосредственно при работе с техническими объектами.

Наряду с данными подходами в процессе работы нами использовались уже известные методы и средства включения, учащихся в техническое творчество, а именно: моделирование технических объектов; метод манипулятивного конструирования; применение технической документации с сокращенными данными; метод мысленного эксперимента; метод поиска и устранения неисправностей»

Конструкторская деятельность позволяет синтезировать пространственное воображение и восприятие, техническое мышление, конструкторская смекалка; мануальная (ручная) ловкость; применение знаний и умений в новых условиях.

Метод манипулятивного конструирования предполагает использование типовых конструкций, элементов в новых условиях. Например, создание комбинированных устройств для обработки материалов на основе ручной сверлильной машины (дрели) позволил значительно активизировать работу школьника и проявить уровень развития практически всех психологических качеств творческой личности».

Метод мысленного эксперимента особенно важен при знакомстве с кинематикой и электрической частями технического объекта. Особенность технического испытания - видеть динамические процессы в статичных схемах, требует проявления творческого мышления.

Метод поиска и устранения неисправностей использовался нами ограниченно, лишь на простейших объектах и технических устройствах. В основном использовалось сочетание с мысленным экспериментом и последующий анализ совместно с учителем. Здесь также осуществлялось знакомство с алгоритмами поиска и устранения неисправностей.

Таким образом, решение поставленных нами в ходе исследования задач представляется возможным лишь при сочетании форм и методов учебной работы школьников, ориентированных на формирование и развитие психологически важных качеств творческой личности - творческой активности, интереса; пространственного воображения, смекалки, логического анализа технических объектов.

Список литературы

1. Бобылева О.В. Теория проблемно-развивающего обучения М.И.Махмутова // Молодой ученый. – 2020. – № 12 (302).
2. Юнусов А.М. Технологический практикум как условие обеспечения компетентности будущего учителя технологии и предпринимательства: Дис. … канд. пед. наук. – Махачкала, 2013.
3. Тюнников Ю.С., Афанасьева Т.П. Методологическое обоснование построения мониторинговых показателей инновационного развития образовательной организации // Отечественная и зарубежная педагогика. – 2019. – Т. 1. – № 2 (59).

СЕКЦИЯ

IX Международной научно-практической конференции

«Теоретико-правовые проблемы укрепления государства Российского», посвященная 100-летию образования СССР

19 ноября 2022 года

Руководитель: Магомедов М.Б.

Секретарь: Гасанбекова Д.Г.

О некоторых вопросах преступности среди несовершеннолетних граждан Российской Федерации

М.М.Абдуллаев,

М.Н.Абдуллаев

SOME ISSUES OF CRIME AMONG UNDERAGE CITIZENS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация. Статья посвящена актуальной теме – профилактике преступности среди несовершеннолетних в Российской Федерации. Автор обозначает, что представляет собой преступность, ее особенности и цели. Также автором выявлено, что в статье раскрываются и задачи предотвращения девиантного поведения подростков в целях формирования законопослушного поведения несовершеннолетними.

Ключевые слова: преступность, профилактика, несовершеннолетний, правонарушение, девиантное, поведение.

Annotation. The article is devoted to the topical issue - the prevention of juvenile delinquency in the Russian Federation. The author indicates what constitutes crime, its features and goals. The author also revealed that the article also reveals the tasks of preventing deviant behavior of adolescents in order to form law-abiding behavior by minors.

Keywords: crime, prevention, minor, offense, deviant, behavior.

Преступность несовершеннолетних можно охарактеризовать как систему со сложной иерархией, составными элементами которой являются различные подсистемы, например, преступность, криминогенные факторы и детерминанты, государственный и социальный контроль. Основными тенденциями подростковой организованной преступности на сегодняшний день является совершенствование ее качественных и количественных характеристик. В целом можно сказать, что основные группы факторов это:

1. Социально-экономические (безнадзорность и беспризорность, бродяжничество, попрошайничество, алкоголизм, наркомания и т.д.).

2. Педагогические (неблагополучное положение в семье, утрата моральных ценностей, отдаление от образования и т.д.).

3. Биопсихические (жестокое обращение с детьми, психические заболевания и т.д.)[1].

Деятельность по устранению вышеуказанных негативных факторов является прерогативой не только правоохранительных органов, но и ряда других так или иначе затрагивающих сферу жизнедеятельности молодежи. Однако проанализировав современное законодательство, можно прийти к выводу об отсутствии единого нормативно-правового акта, регулирующего деятельность правоохранительных органов в данном направлении, что делает затруднительным применение ими профилактических мер. Омоложение преступности в целом говорит о том, что государственную систему нужно перестраивать под новые характеристики социальной среды. Для снижения темпов роста преступности несовершеннолетних нужно устранить факторы, оказывающие прямое воздействие на совершение подобных преступлений, например, кризис личности в России, особенности психологического развития подростков, а также пропасть между потребностями и законными способами их удовлетворения.

В современной России наблюдается тенденция к вовлечению несовершеннолетних в антиобщественные действия, что требует от государства принятия определенных мер как на правовом и организационном, так и на культурном. Именно создание и функционирование дифференцированной системы мер является залогом эффективной борьбы с преступностью несовершеннолетних. Проблемой исследования преступности несовершеннолетних является ее высокий уровень латентности, что не дает полной картины состояния данного вида преступности.

В данном контексте необходимым для государства становится осуществление целой системы мер воздействия в данных сферах, среди которых повышение эффективности профилактической социальной, педагогической, психологической и воспитательной деятельности в данных сферах, содействие реализации права детей на образование, а также развитие статуса воспитания. В качестве основных задач можно указать:

1) развитие волонтерских движений в молодежной среде, которое даст начало развитию социально-позитивных объединений несовершеннолетних;

2) обеспечение привлечения несовершеннолетних к решению проблем беспризорности и безнадзорности, посредством их участия в социальной, педагогической, психологической и воспитательной работах;

3) организация работы с несовершеннолетними, основная задача которой привлечение молодежи к занятию физической культурой, спортом, а также к различного рода творческим занятиям.

Реализация вышеперечисленных задач должна осуществляться в соучастии с родителями, именно усиление социально-правового статуса семьи, а также ответственное отношение родителей к воспитанию ребенка является залогом достижения положительных результатов. Помимо семьи большое значение в формировании мировоззрения ребенка играет информационная среда, которая должна регулироваться государством для предотвращения формирования антисоциальных настроений в молодежной среде. Не стоит забывать про тесную связь молодёжной культуры с культурой общества целом.

Бытовая, трудовая, правовая культура общества напрямую влияют на культуру несовершеннолетних, невозможно воспитание социально-активной молодежи в обществе с доминирующими антисоциальной и нигилистической культурами. Так как досуг подростков связан с просмотром фильмов и видеоиграми, то одним из направлений противодействия преступности несовершеннолетних в целом будет являться формирование правильной массовой культуры за счёт финансирования социально-полезных кинематографических проектов. Еще на стадии формирования подростка необходимо сформировать у него правильные жизненные ценности и навыки, которые обеспечат социально-адекватное поведение, дающее возможность на построение позитивных отношений с окружающими и сдерживающее от участия в преступлениях. Особенное значение имеет правовая культура, под которой понимается объективное отношение общества и личности к правовым явлениями, а также уровень знаний в правовой сфере. Чем выше уровень правовой культуры, тем менее развита преступность[2]. Формирование правовой культуры и ее развитие в молодежной среде сложная задача, но ее результатом станет сильное снижение уровня преступности несовершеннолетних и количества преступных групп, так как для реализации своих потребностей подростки будут руководствоваться, прежде всего, правовыми способами.

С каждым годом наблюдается прогресс в деятельности полиции в отношении несовершеннолетних, что способствует эффективному взаимодействию полиции с другими социальными институтами такими как школы, детские дома, детские сады и т.д. Данное взаимодействие выражается в сотрудничестве сотрудников органов внутренних дел и администрации данных учреждений, которое направлено, на разъяснение подрастающему поколению норм закона и алгоритма действий в особых ситуациях, ведь общеобразовательные учреждения занимают большое место в жизни несовершеннолетних, так как большую часть времени они проводят там. Хотелось бы отметить важность рассматриваемой темы, ведь детская преступность является основанием расширения общей преступности в стране, и необходимость работы с

[1] Ильгова Е.В., Фальковская Л.П., Кузнецова И.О. и др. Кросс-региональное исследование криминализации подростковой среды : монография / под ред. И.О. Кузнецовой. Саратов : Саратов. гос. юрид. акад., 2020.

[2] Семья, материнство и детство // Федеральная служба государственной статистики. URL: https://rosstat.gov.ru/folder/13807?print=1 (дата обращения: 02.10.2022).

несовершеннолетними, с каждым годом набирает обороты, поэтому роль полиции в борьбе с преступностью несовершеннолетних имеет огромное значение для формирования здорового и законопослушного общества.

Важно понимать, что за чертой бедности находится большое количество людей. Безусловно, данный фактор влияет не только на подрастающее поколение, но и так же на взрослых людей, но стоит отметить, что дети являются наиболее уязвимой частью общества, поэтому находятся под большим воздействием. В связи с этим, подростки начинают добиваться удовлетворения своих потребностей самостоятельно, но зачастую, это происходит незаконным путем, добываются необходимые им вещи в силу своих возможностей, а именно совершением общественно опасного деяния. Наиболее часто подростки совершают преступления против собственности (80% подростковой преступности), в основном кражи; за ними следуют грабежи, разбои и вымогательства. В народе существует мнение, что все дети, являющиеся воспитанниками интернатов и приютов, даже те, кто оказался без родителей временно - потенциальные преступники. Помимо этого, увеличивается количество бездомных детей и сирот, которые не имеют средства для удовлетворения материальных, биологических и иных потребностей, в связи с чем идут они на отчаянные поступки.

Значительно снижаются возможности социального контроля, ослабление родственных, семейных и иных связей. Чаще всего, ошибки родителей в воспитании своих детей могут привести к отклоняющему от нормы поведению. Чрезмерная занятость взрослых не является положительным аспектом, ведь несовершеннолетние лишаются родительского контроля, а соответственно не имеют социального опыта и примера для подражания, к которым подростки могли бы стремиться[1].

Жестокое обращение в семье так же может послужить поводом для совершения преступления, но чаще всего подростки так пытаются доказать свою значимость, что они нуждаются в любви и заботе взрослых. Безнаказанность - свойство, при котором проступки, нарушения, преступления, совершенные гражданами, остаются без наказания, что в своем роде, порождает беззаконие и вседозволенность. Подражая взрослым, подрастающее поколение обращает внимание на их антиобщественное поведение, тем самым формируя у подростка желание, делать все, что захочется. К примеру, подросток или группа подростков совершили ряд преступлений, которые остались незамеченными, соответственно к уголовной ответственности они не привлекались. В результате несовершеннолетние становятся зависимыми и видят в преступлениях лишь пользу, но, не замечая, в них вреда. Продолжая совершать общественно опасные деяния, подростки могут пойти на более значимые и опасные преступления[2].

Перед человечеством появляется проблема разрушения ценностных ориентиров и ценностей, что сказывается на молодом поколении. Появляются новые виды отклоняющего поведения, среди которых усиливается нигилизм, возникает желание проявить немотивированную жестокость, а также возрастает роль подростковой преступности. Подобное распространение оказывает значительное влияние на социальную адаптацию всех категорий граждан, при этом значимая роль подобных технологий усматривается именно в процессе социализации, формирования личности, развития лиц несовершеннолетнего возраста. Нужно сказать, что на фоне возможностей интернет пространства, как в одном из основных современных институтов социализации личности, в разы возрастают негативные влияния оказываемых на лиц несовершеннолетнего возраста (психологическое самочувствие, эмоциональную стабильность, а также формирование противоправных, криминогенных взглядов и установок, избираемой модели поведения). В данном контексте следует указать и на то, что особую тревогу вызывают риски, связанные с использованием интернет пространства, в частности, социальных сетей для вовлечения лиц несовершеннолетнего возраста в организации, носящие экстремистский характер.

В криминологической литературе, по справедливой оценке, ряда авторов, затрагивая такой аспект, как информационное взаимодействие внутри социума, человечество за всю историю своего развития, прошло несколько этапов, которые возможно описать как «информационные революции»:

1) возникновение письменности;

2) эпоха книгопечатания;

3) дистанционная доставка информации (телеграф, телефон, телерадиовещание);

4) формирование интернет-пространства, онлайн-социальной среды и, как следствие - глобальных информационных сетей.

Естественно, что каждый из приведенных этапов привносил качественно-количественные изменения социальной реальности практически всех категорий граждан. При этом следует подчеркнуть, что только с возникновением и развитием интернетпространства, онлайн-среды, социальных сетей — все человечество столкнулось с новой, ранее не существовавшей проблемой: формирование социальных связей для которых стало не важно где находится территориально индивид, географическое место его расположения, социальные связи не имеют территориальных границ, не контролируются, возможно и анонимное распространение информации различного содержания.

При этом также и не утрачивают свою актуальность и те факторы, обусловливающие противоправное, преступное поведение, которые играли значительную роль и до распространения

---

[1] Бирюкова С.С., Горина Е.А., Горяйнова А.Р. и др. Семьи с детьми в России : уровень жизни и политика социальной поддержки : докл. к XX апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества. Москва, 9-12 апр. 2019 г. / под ред. Л.Н. Овчаровой. М. : Изд. дом Высш. шк. экономики, 2019

[2] Зиннуров Ф.К. Профилактика и коррекция девиантного поведения детей и подростков в новых социально культурных условиях XXI века : монография. Казань : КЮИ МВД России, 2012.

глобальных информационных сетей, а с их появлением только усилившиеся. Говоря о социальных сетях, и значительном коммуникативном потенциале, в них заложенном, хочется привести следующую цитату: «Человек - социальное существо, его жизнь и развитие невозможны без общения и взаимодействия с людьми». Таким образом, феномен социальных сетей уже давно вызывает интерес у исследователей, представителей разных отраслей науки: юристов-правоведов, экономистов, социологов, педагогов, психологов, философов, культурологов.

Так, социальные сети оказывают негативное влияние на формирование и развитие лиц несовершеннолетнего возраста. Исследование показало, что значительное количество несовершеннолетних в современной России проводят свое свободное время в интернетпространстве, в онлайн-социальных сетях. Основными причинами этого усматриваются существующие проблемы несовершеннолетних в реальной (офлайн) жизни. Исходя из чего, превентивная функция видится именно в главном институте социализации личности — семье. Российское государство определило в качестве приоритетной задачи защиту детей и подростков, вследствие чего особую важность представляет создание и реализация комплекса мер организационного, нравственно-правового, социально-экономического и воспитательного характера.

Важно понимать, что вследствие криминализации подростковой среды государство фактически утрачивает перспективу стабильного развития в направлении поступательного достижения всеобщего благополучия населения и в целом безопасности. Поэтому от «криминогенного благополучия подростковой среды» во многом зависит успех проводимых реформ в российском государстве. Несмотря на тот факт, что по итогам 2021 г. количество уголовно-наказуемых деяний с участием несовершеннолетних сократилось на 15,6%, многие специалисты подчеркивают высокий уровень латентности преступлений несовершеннолетних (как естественной, так и искусственной), то есть продолжает оставаться большое число таких преступлений, укрытых от учета и регистрации. Независимыми экспертами реальный уровень преступности несовершеннолетних оценивается по-разному, и в целом от 3 до 5 раз выше, чем она отражается в официальной уголовной статистике.

В подтверждение приведем официальные данные статистики ГИАЦ МВД России, согласно которой в 2021 г. выявлено 3784 несовершеннолетних, ранее судимых за совершение преступлений (9,1%), что на 12,3% меньше, чем соответственно в 2020 г. Заслуживает внимания и такая особенность преступности несовершеннолетних в современной России как снижении ее «алкоголизации» и «наркотизации», т.е. фактов совершения т преступлений в состоянии алкогольного и наркотического опьянения (по итогам 2021 г. это минимальные значения: 13,6% несовершеннолетних лиц, совершили преступления в состоянии алкогольного и 0,7% – в состоянии наркотического опьянения).

Подростки чрезмерно сосредоточены на своих переживаниях, погружены в свой внутренний мир. Они более ранимы, чем взрослые, легче впадают в депрессию и панику. Их отличает повышенная возбудимость, раздражительность, вспыльчивость, конфликтность. С учетом сказанного среди основных детерминант современной преступности несовершеннолетних следует выделить основные (определяющие факторы), а именно «социальные детерминанты» – данная группа включает такие детерминанты, как пьянство, наркомания, токсикомания; безнадзорность и беспризорность; длительная незанятость несовершеннолетних; слабый уровень работы образовательных учреждений (формализм, отказ от индивидуального подхода, непрофессионализм и т.п.); недостаточное количество досуговых доступных для подростков спортивных, культурных, творческих и иных молодежных учреждений позитивной занятости; крайне негативное и массовое влияние СМИ и, прежде всего, виртуальных информационных ресурсов глобальной компьютерной сети Интернета на формирование личности ребенка; неблагополучная обстановка в значительной части российских семей. И здесь речь идет не только о проблемах социально-экономического толка, но и нравственно-духовных составляющих сложного процесса взаимодействия «родителей» и «детей», когда повышается тревожность, снижается стрессоустойчивость и взаимопонимание между ними.

Литература

1. Бирюкова С.С., Горина Е.А., Горяйнова А.Р. и др. Семьи с детьми в России : уровень жизни и политика социальной поддержки : докл. к XX апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества. Москва, 9-12 апр. 2019 г. / под ред. Л.Н. Овчаровой. М. : Изд. дом Высш. шк. экономики, 2019
2. Зиннуров Ф.К. Профилактика и коррекция девиантного поведения детей и подростков в новых социально культурных условиях XXI века : монография. Казань : КЮИ МВД России, 2012.
3. Ильгова Е.В., Фальковская Л.П., Кузнецова И.О. и др. Кросс-региональное исследование криминализации подростковой среды : монография / под ред. И.О. Кузнецовой. Саратов : Саратов. гос. юрид. акад., 2020.
4. Семья, материнство и детство // Федеральная служба государственной статистики. URL: https://rosstat.gov.ru/folder/13807?print=1 (дата обращения: 02.10.2022).

Передача недвижимости, принадлежащей государству Гинее

Бах Абдул

En Guinée, pour bon nombre de citoyens, il est interdit normalement d’acquérir tout domaine appartenant aux personnes publiques, et donc à l’Etat.

Cette croyance largement partagée, d’une part, tient de nombreux précédents douloureux relatifs à l’acquisition des domaines de l’Etat qui ont marqué les consciences à jamais.

D'autre part, elle peut s'expliquer par la méconnaissance de la législation en général due à un manque de vulgarisation de la loi par l'Etat qui ne favorise pas l'accès à l'information juridique au bénéfice des citoyens afin de prévenir ou limiter les risques juridiques.

I – Les acteurs pouvant être propriétaires de biens domaniaux

Peuvent être propriétaires des biens domaniaux les personnes morales publiques ci-après : Etat (ministères, préfectures, sous-préfectures…), les collectivités locales (régions, communes urbaines et communes rurales) et les établissements publics[1].

Il sied donc de retenir que l'ensemble des domaines publics n'appartiennent pas qu'à l'Etat même si par extension les citoyens assimilent les autres acteurs concernés à l'Etat.

En tout état de cause, le développement qui suit est valable pour l'ensemble des acteurs précités.

II – La légalité de l'acquisition d'un bien domanial tenant à la nature du bien en cause

Les biens de l'Etat sont de deux natures distinctes : ceux appartenant à son domaine public et ceux appartenant à son domaine privé.

1 – Le domaine public de l'Etat : est constitué de l'ensemble des biens mobiliers ou immobiliers lui appartenant et affectés à l'usage du public ou à un service public[2].

Il résulte de ce qui précède deux critères alternatifs qui reposent sur l'affectation du bien, soit à l'usage du public, soit à un service public et le critère permanent d'appartenance du bien à l'Etat pour qu'un bien puisse relever du domaine public.

L'affectation du bien à l'usage du public, c'est lorsque ledit bien est ouvert à l'utilisation de la population (exemples : les voies publiques de circulation, la mer …) tandis que l'affectation du bien à un service public, c'est lorsque le bien sert à l'exécution d'une mission de service public (exemples : les écoles, les hôpitaux…).

Ainsi, les biens formant le domaine public de l'Etat caractérisés par l'affectation à l'usage du public, sont inaliénables et imprescriptibles[3]. C'est-à-dire tout bien de cette nature ne peut être ni cédé ni vendu d'une part, et d'autre part, une possession prolongée du bien par un tiers demeure sans effet sur la propriété dudit bien et, cela, ne souffre d'aucune exception.

Néanmoins, lorsqu'un bien cesse de remplir les critères ci-dessus précisés, il doit faire l'objet d'une mesure de déclassement visant à le faire sortir du domaine public pour le faire entrer dans le domaine privé[4].

En d'autres termes, le changement de nature du bien de l'Etat en vue devenir un bien appartenant à son domaine privé, rend possible la cession ou la vente de ce bien sous réserve du respect d'une procédure préalable particulière que nous détailleront plus bas.

2 – Le domaine privé de l'Etat : le Code foncier et domanial consacre une définition à contrario du domaine privé : il est constitué de l'ensemble des biens mobiliers ou immobiliers appartenant à l'Etat qui ne font pas partie de son domaine public[5].

Mais, le Code liste aussi un certain nombre de biens de l'Etat qui relèvent de son domaine privé parmi lesquels, on a notamment, les biens qui ont fait l'objet d'une procédure légale d'expropriation (exemple, des réserves foncières de l'Etat expropriées).

En outre, les biens du domaine privé de l'Etat sont soumis au même régime que celui auquel sont soumis les biens des particuliers c'est-à-dire, le régime de la propriété privée lui est applicable à l'instar des personnes privées[6].

Ainsi, contrairement au domaine public, l'Etat a le droit de vendre son domaine privé à condition que la vente ne soit pas effectuée à titre gratuit ou à un prix inférieur à la valeur du bien, sauf motif d'intérêt général[7]. Cette condition vise à protéger les deniers publics dont le non-respect entraîne la nullité du contrat en cause.

Par exemple, l'Etat peut céder un bien appartenant à son domaine privé gratuitement ou à un prix inférieur à la valeur du bien à une entreprise privée dont l'activité économique va générer suffisamment de l'emploi (but d'intérêt général).

En résumé, contrairement aux croyances forgées, il est parfaitement légal d'acheter un bien appartenant au domaine privé de l'Etat et/ou un bien appartenant à son domaine public qui a fait préalablement l'objet de transfert effectif afin d'entrer dans son domaine privé.

III – Informations à savoir préalablement à l'acquisition d'un domaine immobilier appartenant à l'Etat ou à une collectivité territoriale

Il convient d'une part, d'identifier parmi les acteurs publics, celui qui est propriétaire du domaine à vendre (Etat, collectivité territoriale ou établissement public) et d'autre part, de s'assurer effectivement que ledit domaine est bien de nature privée.

S'agissant d'un domaine immobilier privé appartient à l'Etat, l'autorité compétente pour la vente à l'amiable dudit domaine est le ministère chargé du domaine, à qui appartient également toute opération de gestion du domaine privé de l'Etat[8].

Lorsque le domaine immobilier privé appartient à une collectivité territoriale, il faut une délibération motivée du Conseil local autorisant le maire à délivrer le contrat de vente dudit domaine. Le Conseil local délibère après avis technique préfectoral[9].

Cependant, sur demande des collectivités territoriales, le service en charge des domaines peut réaliser l'opération de vente d'un bien appartenant à leur domaine privé pour leur propre compte[10].

Par ailleurs, lorsque le bien immobilier à vendre appartenait à l'origine au domaine public et qui par mesure de déclassement est entré dans le domaine privé de l'Etat ou de la collectivité territoriale, l'intéressé doit s'assurer concrètement de :

La désaffectation matérielle du bien c'est-à-dire qu'il n'est plus utilisé par le public ou qu'il ne sert plus à l'accomplissement d'une mission de service public;

La prise d'une décision constatant cette désaffectation et portant déclassement du bien concerné;

Pour l'Etat, l'acte de déclassement est pris par le ministère chargé des domaines, et pour une collectivité territoriale, il intervient par délibération du conseil local.

Par Abdoul BAH, Juriste conseils juridiques et contentieux

GLOSSAIRE :

[1] Article 95 du Code foncier et domanial.
[2] Article 96 du Code foncier et domanial.
[3] Article 101 du Code foncier et domanial.
[4] Article 113 du Code foncier le domanial.
[5] Article 114 du Code foncier et domanial.
[6] Article 115 du Code foncier et domanial.
[7] Article 123 du Code foncier et domanial.
[8] Article 122 du Code foncier et domanial.
[9] Article 204 du Code des collectivités territoriales.
[10] Article 124 du Code foncier et domanial.

Некоторые изменении Конституции в Гвинее

Бах Абдул

«En démocratie, nul ne doit empêcher que le peuple soit consulté…»;

«Seul le peuple a le dernier mot»;

«S'ils sont démocrates, qu'ils n'aient pas peur qu'on consulte le peuple»;

«Le référendum est l'expression la plus aboutie de la démocratie, et que le priver au peuple, est une façon de trahir la démocratie»;

«Les Etats unis ont changé plus d'une vingtaine de fois leur Constitution» etc.

Tels sont les arguments scandés par les défenseurs de l'adoption d'une nouvelle Constitution aujourd'hui en Guinée.

A en croire naïvement à leurs arguments, au nom de la démocratie, le projet d'une nouvelle Constitution est structurellement et incontestablement fondé.

Et si le chaos en Guinée se cacherait aujourd'hui sous ce vocable «la démocratie» comme l'avertissait déjà Guizot en analysant la perception de la démocratie?[1].

Dans le contexte actuel de la Guinée, peut-on au nom de la démocratie soutenir un changement de Constitution ?

Dans la situation actuelle de la Guinée, l'idée d'un changement de Constitution mettrait plus à mal la démocratie que ne la servirait.

En démocratie, la souveraineté appartient au peuple qui l'exerce directement (référendum) ou indirectement (par représentation), lequel principe ne souffre d'aucune objection.

Cette affirmation brille de par sa beauté; mais elle ne trouve sens que de par l'effectivité de sa mise en œuvre afin que concrètement, les résultats d'une consultation du peuple par exemple, reflètent l'expression de ce dernier.

Toutefois, à partir du moment où cette condition sus-indiquée n'est pas satisfaite, la démocratie est vidée de son sens et privée ainsi de ses finalités.

Ainsi, c'est bien beau de comparer notre Etat à d'autres, modèles de démocratie qui ont changé plusieurs fois leurs Constitutions; mais, la cohérence et l'honnêteté intellectuelle exigent que la situation de la Guinée soit au préalable comparable à celle de ces pays : l'égalité de traitement ne s'applique que sur des cas placés sous la même situation.

Il existe à travers les systèmes d'organisation et de fonctionnement politiques des Etats non pas une démocratie, mais des démocraties et, toutes prétendent œuvrer pour le bien-être de leurs sociétés respectives. En termes simples, le bien-être social est la finalité fondamentale de toute forme d'expression démocratique.

Ainsi, tout mode d'expression démocratique, fût-il légal et/ou légitime, s'il est susceptible d'apporter plus de désordre (mal) que d'ordre (bien), perd sa raison d'être et par voie de conséquence, ne mérite point d'être mis en œuvre.

Donc, en l'occurrence, même si par extraordinaire on avait droit de proposer au nom de la démocratie (la souveraineté du peuple) un projet de nouvelle Constitution dans le contexte actuel, le fait que la mise en œuvre de ce projet risque d'attenter à la stabilité et au bien-être de la société guinéenne, il va de soi que l'abstention quant à l'exercice de ce droit est à privilégier au nom de la démocratie

En outre, dans une démocratie on est censé être plus indigné par l'absence de l'organisation d'une élection obligatoirement prévue que par l'opposition à l'organisation d'une consultation facultative (référendum).

Plus précisément, la loi a prévu des échéances électorales obligatoires au rang desquelles, figurent les élections législatives dont la tenue est plus qu'une priorité surtout dans le contexte guinéen.

En revanche, le référendum a beau être un outil d'expression démocratique original mais il reste une consultation facultative. L'obligatoire prime donc sur le facultatif.

Ainsi, en temps normal (en dehors de toute rupture institutionnelle), donner priorité au combat pour la tenue d'élections obligatoires est la meilleure façon de servir la démocratie que d'être choqué par une contestation même illégitime de la tenue d'un référendum inopportun.

Peut-on fonder cette manœuvre visant à changer la Constitution sur d'autres motifs que celui de la préservation à tout prix d'intérêts égoïstes ?

Pour rappel, il convient de souligner qu'une pléthore de démonstrations juridiques a été mise en évidence qui a permis de conclure sans risque de se tromper que, l'adoption d'une nouvelle Constitution, ne serait ni légale encore moins opportune dans le contexte actuel de la Guinée.

En effet, la Constitution offre suffisamment de moyens qui permettent de l'adapter si besoin avec des limites qui la protègent contre tout abus. Et toute autre procédure de modification ou de changement constitutionnel qui ne respecte pas ce cadre s'apparente à une fraude à la Constitution et, par voie de conséquence, illégale.

En plus, même si par extraordinaire le changement de Constitution ne souffrait d'aucune illégalité, les précédents douloureux en Guinée ou en Afrique liés à une telle entreprise dont les plaies peinent encore à se cicatriser, seraient constitutifs de motifs légitimes pour s'opposer à un projet de changement constitutionnel.

Du reste, on constate que les consultations électorales ont toujours été malheureusement des occasions pour fragiliser davantage le tissu social et pour causer des dégâts notamment irréversibles (des morts).

Dans ces conditions, il serait plus sage et utile au nom de l'intérêt national de limiter de telles occasions en se contentant d'élections obligatoirement prévues et le cas échéant, lorsqu'il y a urgence impérieuse à organiser une consultation facultative (un référendum par exemple).

Par ailleurs, toute prétention visant à défendre la démocratie pour un motif autre que l'intérêt général, est un «crime» de plus contre la pauvre démocratie.

Malheureusement pour les promoteurs de ce «crime» contre la démocratie, leur mode opératoire a été tellement utilisé en particulier en Afrique au point qu'il n'est secret pour personne qu'il s'agit d'une instrumentalisation de ladite démocratie à des fins personnelles et lâches.

GLOSSAIRE

[1] «Le chaos se cache aujourd'hui sous un mot : Démocratie. C'est le mot souverain, universel. Tous les partis l'invoquent et veulent se l'approprier comme un talisman» (François Guizot, De la démocratie en France, Paris, Victor Masson, 1849, p 9. Citation suivante : ibid., p 12.).

Некоторые аспекты государственно-правовой интеграции народов Северного Кавказа в состав Российской империи

М.М.Айбатов

УДК 340

Аннотация. Статья посвящена анализу государственно-правовой интеграции народов Северного Кавказа в историко-культурное, правовое и экономическое пространство России. Автор рассматривает различные методы и приемы, используемые царской администрацией для интеграции горских народов в государственно-правовое пространство России.

Ключевые слова: горцы, местное самоуправление, государственные органы, военно-казачья и крестьянская колонизация края, культурно-языковая ассимиляция, натурализация иноплеменников.

Aibatov M.M. -Professor of the Department of History of State and Law of Dagestan State University, Doctor of Law.

SOME ASPECTS OF THE STATE-LEGAL INTEGRATION OF THE PEOPLES OF THE NORTH CAUCASUS INTO THE RUSSIAN EMPIRE

Annotation. The article is devoted to the analysis of the state-legal integration of the peoples of the North Caucasus into the historical, cultural, legal and economic space of Russia. The author examines various methods and techniques used by the tsarist administration to integrate the mountain peoples into the state-legal space of Russia.

Keywords: highlanders, local self-government, state bodies, military-Cossack and peasant colonization of the region, cultural and linguistic assimilation, naturalization of foreigners.

Проблемы утверждения на Северном Кавказе российской государственности, процессы вхождения народов данного региона в состав России относятся к числу не простых в исследовании и дискуссионных в их результатах. Окончание Кавказской войны, практически совпавшее с началом пореформенного периода, представляет собой начало совершенно нового этапа государственно-правовой интеграции Северного Кавказа в государственно-правовое пространство России. В это время изменяется не только политический статус региона, окончательно входящего в государственное пространство России, но и его экономическая и этническая карта.

Еще со времен царствования Екатерины II, когда владения России вплотную приблизились к предгорьям Кавказа, и особенно после вхождения Грузии в состав Российской империи, для российской власти сделалось совершенно ясно, что в обозримом будущем придется как-то решать проблему взаимоотношений с горцами. Поэтому одной из самых главных задач, стоявших перед правительством Российской империи после окончательного вхождения Северного Кавказа в состав российского государства, было определение сословной структуры и различий в этнических общностях народов региона.

Для решения этих задач правительство провело ряд мероприятий, начав со сбора обычаев кавказских горцев, сведений об их социальных отношениях, общественном строе и системе местного самоуправления. Правительство стремилось не просто инкорпорировать местные социальные элиты, а органично срастить их с центральной властью и обществом [1, с.12]. Для этого представителям национальной элиты давали возможность получить образование и воспитание, возможность сделать карьеру на государственной службе. Внедрение российской системы образования среди горцев и повышение её значимости, особенно после Кавказской войны, должно было способствовать распространению в регионе российского государственно-

правового мышления. [2,с.134] После долгих обсуждений, вопрос о причислении высших горских сословий к дворянству Российской империи был решен своеобразно – местная знать могла получить дворянский титул только находясь на государственной службе [3, с.98].

Другой социальной группой, статус которой требовал конкретного правового определения, было мусульманское духовенство. После завершения войны главным органом руководства мусульманской общины стал Горский словесный суд. Упорядочение судопроизводства в нем началось с Положения об управлении Дагестанской областью от 5 апреля 1860 г. [4]. В состав суда входили два кадия и несколько депутатов, председательствующим был руководитель администрации (начальник округа, участка). Кадии избирались на общих сходах селений. Прежде чем занять свою должность претендент должен был получить от старшины селений удостоверение, свидетельствующее об отсутствии у него судимостей, нравственных качествах, и, что самое главное, о политической благонадежности священнослужителя и его верности российскому правительству.

Российская администрация для привлечения на свою сторону поощряла мусульманское духовенство различными способами: раздачей земли, награждением медалями, чинами, денежными премиями, изъятием от рекрутства. Полностью контролируя действия мусульманского духовенства, она превратила этот слой горского населения в часть управленческого аппарата для проведения государственной политики на местах.

Одним из первых документов об организации мусульманского духовного правления на Кавказе был указ «О правилах для магометанского духовенства Елисаветпольской округи» [5]. Стремясь разорвать связи мусульман с Персией и Турцией, российская власть ввела в 1872 г. отдельно для суннитов и шиитов «правильную мусульманскую иерархию» [6], создав духовные управления [7]. Положение 1872 г. определило иерархическую вертикаль от сельского муллы до муфтия. На всех уровнях был последовательно проведен принцип коллегиального управления под контролем российских гражданских чиновников.

Таким образом, мусульманское духовенство находилось под пристальным надзором властей. Однако его представители вместе с тем получили широкие права и существенные привилегии. По Положению 1872 г. и ряду последующих указов, мусульманские духовные лица и их дети были освобождены от уплаты казенных повинностей. Дети высшего духовенства, прослужившего на службе империи двадцать лет, автоматически получали права личных дворян и личных почетных граждан [8]. Таким образом, была создана достаточно устойчивая система организации духовной жизни мусульман, просуществовавшая до 1917 г.

Присоединение Северного Кавказа к России сопровождалось сначала казачьим, а затем и крестьянским заселением, одним из главных результатов которого явились быстрое увеличение населения, развитие земледелия и садоводства, постепенное вовлечение отдаленных районов в сферу всероссийского рынка, а также появления крепостей, со временем становившихся городами. По Городовому положению от 16 июня 1870 г. [9] в городах, как и в сельской местности, вводилось всесословное самоуправление. Положение стало постепенно вводиться в отдельных городах кавказского наместничества. Так, с 13 марта 1875 г. оно стало действовать в Кизляре [10], а с 1 июня того же года в Моздоке [11, с.53], во Владикавказе оно введено 15 июня 1875 г. [12]. В городе прошли выборы городских самоуправляющихся 38 учреждений. В некоторых городах управы включали в свой состав от 2 до 6 гласных. Во Владикавказе находилось Терское областное правление и канцелярия начальника области [13, с.123].

Таким образом, российская администрация, видя в развитии торгово-экономических отношений залог мирного сосуществования местного и пришлого населения, всячески поощряло горцев, жители городов имели возможность вести торговлю не только в своем округе, но и в пределах всей области, освобождало их положенной для казаков и купцов уплаты государственной пошлины.

Завершение Кавказской войны и включение Северного Кавказа в состав российского государства совпало с буржуазными реформами, связанными, прежде всего, с отменой крепостного права. Вслед за центральной Россией, земельная, крестьянская и другие реформы стали проводиться на Северном Кавказе. 1 октября 1866 г. Кавказский наместник, Великий князь Михаил Николаевич подписал распоряжение начать мероприятия по ликвидации зависимых отношений. Первый пункт распоряжения гласил: «объявить всем владельцам, что правительство, предварительно всяких обязательных мер по решению крестьянского вопроса приглашает владельцев самих к освобождению своих подвластных путем добровольных соглашений». Данное распоряжение было обнародовано 18 ноября 1866 г.

По аналогии с реформой в России были созданы четыре посреднических суда, создаваемых для содействия и предоставления необходимых разъяснений. Данные суды являлись важнейшим звеном административной системы, специально созданные для реализации крестьянской реформы. Суды записывали условия, на которых получали свободу зависимые, общее количество их имущества, и какое именно отходило владельцу в счет уплаты. Если у крестьянина не было средств заплатить причитающуюся сумму, устанавливался точный срок рассрочки.

В течение нескольких месяцев были освобождены все зависимые, одни совершенно бесплатно, другие за выкуп. Зависимые получили личные и имущественные права, при чем правительство позаботилось о поземельном их обеспечении и на первое время даровало им льготы от платежа государственных податей и повинностей.

Таким образом, в процессе формирования Российского государства политика инкорпорации и натурализации иноплеменников была различной. Начиная с середины XVI в. в целях политического завоевания Северного Кавказа, правительство использовало военно-казачью и крестьянскую колонизацию

края. Российские самодержцы обоснованно полагали, что наличие русского населения в окраинных землях являлось гарантией того, что данные территории вошли в состав государства навечно.

Интеграция в состав Российского государства кавказских народов происходила также через их культурно-языковую ассимиляцию, посредством обращения в православие, так и через гражданскую натурализацию, с распространением на них всех прав и обязанностей русских подданных. В результате того, что земли и народы, включенные в империю в разные исторические периоды, получили различный политико-административный и гражданский статус, одни народы получили все права и обязанности российских подданных, будучи причисленными к тому или иному сословию, другие, сохраняли свой традиционный уклад, вплоть до традиционных органов управления и судопроизводства. Это естественным образом влияло и на глубину социокультурной переработки разных народов России, на степень их «вживления» в государственную ткань империи.

Аграрно-крестьянская реформа у народов Северного Кавказа была проведена правительством как серия последовательных действий, вносящих новые формы социальных отношений землепользования и землевладения. Парадоксальность этих мероприятий была в том, что, завоевав и подчинив себе данный регион, правительство взяло на себя социально-политическую инициативу реформ и провело их, опираясь на военную силу. Создав юридически узаконенный класс землевладельцев, администрация получила легитимную возможность держать горскую знать под жестким контролем. Крестьяне, освобождавшиеся с помощью России, от административной и социальной власти феодалов, получили более высокий статус крестьян-общинников.

Таким образом, проведенные преобразования сформировали основы товарно-денежной экономики, буржуазного землевладения и землепользования, дали возможность без особых конфликтов ввести уплату поземельной подати. Основной социальной ячейкой пореформенного общества у горцев стала бессословная община, включенная в единую государственную иерархию власти и общества. Она превращается в один из важнейших рычагов преобразовательной деятельности государства в регионе.

Литература

1. ПСЗ РИ. Собр. 2-е. Т. XXXV. № 36026.– СПб., 1860.
2. ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. XXVIII. № 21817. – СПб., 1830.
3. ПСЗ РИ. Собр. 2-е. Отд. 1-е. Т. XLVII. № 50680. – СПб., 1872.
4. ПСЗ РИ. Собр. 2-е. Отд. 1-е. Т. XVIII. № 16599. – СПб., 1873.
5. ПСЗ РИ. Собр. 2-е. Отд. 1-е. Т. XL.V № 48498.– СПб., 1870.
6. ПСЗ РИ. Собр. 2-е. Отд. 1-е. Т. L. № 54480. – СПб., 1876.
7. ПСЗ РИ. Собр. 2-е. Отд. 1-е. Т. L. № 54858. – СПб., 1876; Сборник сведений о Северном Кавказе. Т. I. Ставрополь, 1909. – С.53.
8. ПСЗ РИ. Собр. 2-е. Отд. 1-е. Т. XLIX. № 53444. – СПб., 1876.
9. Базарнов М. А. Правовое положение Северного Кавказа в составе Россий-ской империи: 60-е гг. XIX в. – февраль 1917 г. : Дис. ... кандидата юридических наук. – М. 2010.– С 12.
10. Шнайдер В. Г. Россия и Северный Кавказ в дореволюционный период: особенности интеграционных процессов. Монография. – М. 2016. – С.134.
11. Чикаева К. С. Дворянство Северного Кавказа в XIX – начале XX вв. –Армавир: АФЭИ, 2015. – С. 98.
12. Журнал Государственного Совета в соединенных департаментах законов и государственной экономии 15 января 1872 г. /РГИА. Ф. 821. Оп. 8. Д. 610. Л. 149.
13. История управления и самоуправления на Юге России. Учебное пособие. /Под общ. ред. Е. М. Трусовой. – Ростов-на-Дону: СКАГС, 2019. – С.123

Административно-территориальное деление в первые годы Советской власти

Х.М.Азаева

С самого начала прихода к власти перед советской властью остро стояли вопросы федерализма и национального строительства.

Уже в первой советской конституции – Конституции РСФСР 1918 г. этим вопросам был посвящен целый раздел. По этой Конституции национально-государственным образованиям в РСФСР давались широчайшие полномочия. Но тут надо иметь в виду, что в то время со дня на день ожидалась «мировая пролетарская революция». Еще одной причиной такой либеральности было то, что большевики применяли классово унитарный подход, а национальность рассматривалась как не имеющая значение.

Конституция СССР 1924 г. значительное место уделила национально-государственному строительству. В этой Конституции, как и в Конституции 1918 г., республики Союза ССР имели максимальную независимость. По Конституции 1924 г. любая республика в любое время могла выйти из союза и войти в Союз ССР. Республики Союза ССР имели высшую компетенцию почти во всех сферах деятельности. Профессор Грановский отмечал, что по Конституции 1924 г. СССР нельзя назвать государством, так как он в любое время может перестать существовать[1].

Конституция СССР 1936 г. отражала национально-государственное устройство СССР со значительно более практичных позиций. Число субъектов союза СССР по новой Конституции было увеличено до 11.

Конституция СССР 1936 г. закрепила вступление в Союз Советских Социалистических Республик пяти новых союзных республик: Азербайджанской, Армянской, Грузинской, Казахской и Киргизкой.

[1] История Отечества. – М., 1992. – С. 151-152.

Первые три вошли в состав СССР в качестве союзных в связи с ликвидацией Закавказской Федерации. Она явилась политической базой сближения народов закавказских республик и средством решения национального вопроса.

Такая оценка роли ЗСФСР нашла отражение в материалах съездов Советов Грузии, Армении и Азербайджана. «В лице советской федерации, - говорилось, например, в решении VIII Всегрузинского съезда Советов 15 ноября 1936 г., - мы нашли такую форму которая обеспечила правильное разрешение национального вопроса, правильную организацию сотрудничества народов … Вне Закавказской Федерации народы Закавказья не могли искоренить рознь и недоверие, оставшиеся со времени царя, меньшевиков, мусаватштов и дашнаков»[1].

В Закавказской Федерации за короткий срок была создана крупная индустрия. Больших успехов добилась нефтяная промышленность Азербайджана, марганцевая и угольная промышленность Грузии, химическая и медная – Армении.

В связи с дальнейшим усилением и развитием непосредственных прямых экономических и культурных связей Азербайджана, Армении, Грузии как между собой, так и с другими республиками советского Союза Закавказская Федерация утратила свою необходимость и даже становилась тормозом в дальнейшем развитии творческих сил входящих в ее состав республик. Еще 31 октября 1931 г. ЦК ВКП(б) принял постановление в котором отмечалась чрезмерная централизация в руководстве хозяйственным и культурным строительством Азербайджана, Армении и Грузии со стороны федеральных органов, что привело к обезличению республиканских органов[2].

Предложение о ликвидации ЗСФСР, предусмотренное проектом Конституции СССР 1936 г., встретило одобрение трудящихся и съездов Советов республик Закавказья, проходивших в ноябре 1936 г. Ликвидация ЗСФСР и непосредственное вхождение Азербайджана, Армении и Грузии в состав СССР в качестве союзных республик привели к расширению суверенных прав этих республик, развитию непосредственных взаимоотношений как с союзным центром, так и со всеми другими союзными республиками. После принятия новой Конституции СССР Закавказские федеративные органы сложили свои полномочия. С целью расширения полномочий и хозяйственной инициативы Азербайджанской, Армянской и Грузинской ССР в ведение их республиканских наркоматов был передан ряд предприятий, подчиненных ранее общесоюзным наркоматам.

К середине 30-х годов XX века созрели предпосылки экономического, политического и социально-культурного характера, обусловившие преобразование Казахской и Киргизской АССР, находившихся в составе РСФСР, в союзные республики[3].

Преобразование Киргизской и Казахской АССР в союзные республики было намечено в проекте Конституции СССР, опубликованном для всенародного обсуждения в июне 1936 г. Обсуждая проект Конституции, народы Казахстана и Киргизии высказывались за преобразование их республик из автономных в союзные. Воля этих народов нашла свое выражение в выступлениях делегатов Чрезвычайных съездов Советов Киргизии и Казахстана, на многочисленных митингах и собраниях, посвященных обсуждению проекта Конституции СССР 1936 г. В адрес Конституционной комиссии поступило обращение, подписанное 1,5 млн. жителями Казахстана и Киргизии с просьбой о преобразовании[4].

Учитывая волеизъявление киргизского и казахского народов, как отмечалось на VIII Чрезвычайном Всесоюзном съезде Советов, 5 декабря 1936 г. Чрезвычайный VIII Всесоюзный съезд Советов утвердив новую Конституцию, юридически закрепил преобразование Киргизской и Казахской республик из автономных в союзные. Этот день и стал днем образования Казахской и Киргизской ССР.

Согласно Конституции СССР 1936 г., из состава Российской Федерации вышла Каракалпакская АССР. Эта республика вошла в состав Узбекской ССР. Развитие экономики и культуры Каракалпакии в составе РСФСР осложнялось отсутствием общих границ с Российской Федерацией, спецификой экономики Каракалпакии и ее географического положения. Встал вопрос о необходимости включения Каракалпакии в одну из республик Средней Азии. Решающую роль в этом вопросе сыграло стремление народов Каракалпакской АССР войти в состав именно Узбекской ССР, наиболее близкой по географическому признаку, сходству экономики, языка и культуры. Немаловажное значение при этом имел и национальный состав Каракалпакии. В 1936 г. он характеризовался следующим образом: каракалпаки – 35,8 %, узбеки – 28,5 %, казахи – 25,2 %, прочие национальности – 10,5 %.

Конституция СССР 1936 г. внесла и некоторые другие изменения в правовое положение членов Российской Федерации.

В Конституции 1936 г. нашли отражение значительные изменения в национально-государственном строительстве автономных образований в составе РСФСР и других союзных республик. Ряд автономных областей был преобразован в автономные республики, так, Кабардино-Балкарская автономная область, Марийская автономная область, Чечено-Ингушская автономная область, Северо0Осетинская автономная область и Коми автономная область были преобразованы в автономные советские социалистические республики. В этом факте нашло выражение расширение государственного национального суверенитета народов СССР по Конституции 1936 г.

---

[1] История национально-государственного строительства в СССР, 1917-1978. – Т.2. – М., 1979. – С.34.

[2] Из истории национального строительства в СССР. – М., 1967. – С.121.

[3] Нурбеков К. История государства и права Киргизской ССР (1918-1936 гг.)- Фрунзе, 1970. – С.214.

[4] Из истории национального строительства в СССР. – С.117.

В письме делегатов XI Чрезвычайного съезда Советов Коми АССР (2-го созыва 23 июня 1937 г.) Совнаркому СССР говорилось: «Съезд выражает Советскому правительству глубокую и искреннюю благодарность за то повседневное внимание и заботу, которые обеспечили преобразование Коми автономной области в Коми АССР[1].

Однако, на деле конституционные нормы не выполнялись. Развитие советской демократии тормозилось отрицательными последствиями все более усиливавшегося культа личности Сталина, повсеместно наблюдались проявления произвола, нарушения законности, необоснованные репрессии. Эти репрессии и нарушения законности наносили непоправимый ущерб национально-государственному строительству СССР.

С принятием новой Конституции в Союзе ССР стало 11 союзных республик: Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика, Украинская ССР, Белорусская ССР, Азербайджанская ССР, Армянская ССР, Грузинская ССР, Туркменская ССР, Узбекская ССР, Таджикская ССР, Казахская ССР, Киргизская ССР.

Самой большой и многонациональной из советских республик была РСФСР. Она состояла из краев: Азово-Черноморского, Дальне-Восточного, Западно-Сибирского, Красноярского, Северо-Кавказского; областей: Воронежской, Восточно-Сибирской, Горьковской, Западной, Ивановской, Калининской, Кировской, Куйбышевской, Курской, ленинградской, Московской, омской, Оренбургской, Саратовской, Свердловской, Северной, Сталинградской, Челябинской, Ярославской; автономных советских социалистических республик: Татарской, Башкирской, Дагестанской, Бурят-монгольской, Кабардино-Балкарской, Калмыцкой, Карельской, Коми, Крымской, Марийской, Мордовской, Немцев Поволжья, Северо-Осетинской, Удмуртской, Чечено-Ингушской, Чувашской, Якутской; автономных областей: Адыгейской, Еврейской, Карачаевской, Ойротской, Хакасской, Черкесской (ст.22).

По Конституции СССР 1936 г. вторая по экономическому и людному потенциалу республика Союза ССР. Украинская Советская Социалистическая Республика состояла из областей: Винницкой, Днепропетровской, Донецкой, Киевской, Одесской, Харьковской, Черниговской и Молдавской Автономной Советской Социалистической Республики (ст.23). Позже, в связи с присоединением к Молдавской АССР Бесарабии 2 августа 1940 г. Молдавская АССР была преобразована в Молдавскую ССР.

В Азербайджанской Советской Социалистической Республике состояли Нахичеванская автономная Советская Социалистическая Республика и Нагорно-Карабахская автономная область (ст.24).

В Грузинской Советской Социалистической Республике состояли: Абхазская АССР, Аджарская АССР, Юго-Осетинская автономная область (ст.25).

В Узбекской Советской Социалистической Республике состояла Каракалпакская АССР (ст.26).

В Таджикской Советской Социалистической Республике состояла Горно-Бадахшанская автономная область 9ст.27).

Казахская Советская Социалистическая республика состояла из областей: Актюбинской, Алма-атинской, Восточно-Казахстанской, Западно-Казахстанской, Карагандинской, Кустанайской, Северо-Казахстанской, Южно-Казахстанской (ст.28).

Армянская ССР, белорусская ССР, Туркменская ССР и Киргизская ССР в своем составе автономных республик, равно как краев и областей не имели[2].

В Конституции было отражено, что все союзные республики равноправны и входят в союз на добровольной основе.

По Конституции СССР 1936 г. за каждой союзной республикой сохранялось право свободного выхода из СССР (ст.17).

Хотя, нужно подчеркнуть, что это положение Конституции 1936 г. носило скорее декларативный характер.

По ст.18 Конституции территория союзных республик не могла быть изменяема без их согласия.

Еще одним важным моментом в положении союзных республик в составе СССР было то, что по своему содержанию республиканские конституции полностью соответствовали Конституции Союза ССР, конкретизировали и развивали ее положения. Такая унификация Основных законов была проведена впервые. Прежние Конституции республик, закрепляя одинаковые принципы и институты, резко отличались друг от друга по форме, а от Основного Закона Союза – и по содержанию[3].Число союзных и автономных республик с принятием новой Конституции СССР увеличилось. Это произошло за счет совершенствования уже имевшихся форм национальной государственности. Оно шло по пути преобразования некоторых автономных областей в автономные республики, а автономных республик – в союзные. В этом процессе было лишь одно исключение – преобразование Нахичеванской ССР в АССР, что было зафиксировано новыми конституциями Союза ССР, Азербайджанской ССР и Нахичеванской АССР. Здесь имела место унификация формы национальной государственности, приведение правового положения республики в соответствие с ее фактическим положением. Дело в том, что Нахичеванская ССР с момента своего образования находилась в тесном экономическом и политическом союзе с Азербайджанской ССР и ее фактическое положение мало отличалось от положения автономной республики.

---

[1] История национально-государственного строительства в СССР 1917-1978. – Т.2. – С.48.

[2] История Советской Конституции (В документах) 1917-1956. – М., 1957. – С.731-733.

[3] История отечественного государства и права. Ч.II. – С.125-126.

При преобразовании форм национальной государственности принимались во внимание такие факторы, как количество и состав населения, уровень социально-экономического развития, географическое положение, территория, конкретно-историческая обстановка и т.д.[1].

В рассматриваемый период произошли существенные изменения в административно-территориальном делении союзных республик. Тенденция к увеличению общего числа краев и областей наметившаяся еще в начале 30-х годов была отражена в новых конституциях республик. Так например, ст.22 Конституции СССР и ст.14 Конституции РСФСР фиксировали в составе Российской Федерации 5 краев, 19 административно-территориальных областей и 6 автономных областей.

В автономных республиках, находящихся в составе союзных республик наблюдалась та же тенденция. Например, по Конституции 1937 г. Дагестан состоял из 39 районов: Агульского, Акушинского, Ахвахского, Ахтынского, Ачикулакского, Бабаюртовского, Ботлихского, Буйнакского, Гумбетовского, Гунибского, Дахадаевского, Дербентского, Докузпаринского, казбековского, Кайтагского, Карабудахкентского, Караногайского, Касумкентского, Кизлярского, Коркмаскалинского, Кулинского, Кумторкалинского, Курахского, Лакского, Левашинского, Рутульского, Табасаранского, Тляратинского, Унцукульского, Хасавюртовского, Хивского, Хунзахского, Цумадинского, Цунтинского, Чародинского, Щелковского и двух городов республиканского подчинения – Махачкалы и Дербента (ст.14). А, в 1929 г. республика делилась на 26 районов[2].

Конституция СССР 1936 г. и принятые на ее основе конституции союзных республик отразили процесс усиления единства в управлении экономической и социально-политической жизнью всего советского общества. Новая Конституция СССР конкретизировала и более четко разграничила компетенцию Союза ССР и входящих в его состав союзных республик, внесла существенные изменения в распределение их полномочий, направленные главным образом на расширение компетенции Союза ССР. Новые конституции союзных республик в отличие от ранее действовавших содержали специальную статью, определявшую компетенцию союзной республики в лице ее высших органов государственной власти и органов управления[3].

Расширение компетенции Союза ССР ярко выразилось прежде всего в области законодательства. По Конституции СССР 1936 г. к ведению СССР было отнесено установление основных начал землепользования, пользования недрами, лесами и водами, основных начал в области просвещения и здравоохранения, основ законодательства о труде, законодательство о судоустройстве и судопроизводстве, уголовной и гражданские кодексы, законы о гражданстве и правах иностранцев.

Расширилась компетенция Союза ССР и в области планирования. В отличие от Конституции СССР 1924 г., относившей к ведению СССР установление «основ и общего плана всего народного хозяйства», Конституция СССР 1936 г. отнесла к ведению СССР «установление народнохозяйственных планов СССР». Новые конституции союзных республик отнесли к ведению союзных республик установление их народнохозяйственных планов. Принимались они на основе народнохозяйственного плана СССР. На органы СССР по Конституции 1936 г. была возложена «организация единой системы народнохозяйственного учета», тогда как раньше речь шла лишь об организации общесоюзной статистики.

Расширялась компетенция СССР в сфере повседневного управления отдельными отраслями народного хозяйства. Если Конституция СССР 1924 г. относила к компетенции СССР определение отраслей промышленности и предприятий общесоюзного значения, руководство транспортом и почтово-телеграфной связью и установление системы внутренней торговли, то Конституция СССР 1936 г. к ведению СССР отнесла управление банками, предприятиями и учреждениями, в том числе торговли, общесоюзного значения, а также транспортом и связью общесоюзного значения.

Внешняя торговля была отнесена к исключительной компетенции Союза ССР, тогда как по Конституции 1924 г. СССР осуществлял лишь руководство внешней торговлей. Исключительной прерогативой СССР стало право заключения внешних и внутренних займов. К ведению Союза ССР было отнесено, помимо организации обороны, руководство всеми Вооруженными Силами и охрана государственной безопасности страны.

Компетенция СССР расширялась и в сферах, о которых в Конституции СССР 1924 г. ничего не говорилось. Так, например, с учетом единства системы и принципов социального страхования во всех союзных республиках к ведению СССР была отнесена организация социального страхования. К ведению СССР было отнесено утверждение краев, областей, автономных республик и автономных областей в составе союзных республик[4].

В отличие от Конституции СССР 1924 г. Конституция 1936 г. предусматривала не пять, а восемь общесоюзных наркоматов (обороны, иностранных дел, внешней торговли, путей сообщения, связи, водного транспорта, тяжелой промышленности, оборонной промышленности). Что же касается республиканских наркоматов, то их число сократилось до четырех (просвещения, местной промышленности, коммунального

[1] История Советского государства и права. – С.57.
[2] Труженикова Л.А. Указ. соч. – С.17-20.
[3] История национально-государственного строительства в СССР 1917-1978. – Т.2. – С.37-39.
[4] Шафир М.А. Компетенция СССР и союзной республики. – М., 1968. – С.79-104.

хозяйства, социального обеспечения). Наркоматы земледелия, здравоохранения, юстиции, внутренних дел стали союзно-республиканскими[1].

По конституциям союзных республик, утвержденных на основе Конституции СССР 1936 г. значительно ниже стал правовой статус автономных республик. Например, в соответствии с Конституциями СССР 1936 г. и РСФСР 1937 г. Дагестанская АССР, как и другие автономные республики, осуществляла самостоятельного руководства ни одной отраслью государственного управления. Все наркоматы республики в своих полномочиях подчинялись наркоматам РСФСР. Республика лишилась права осуществлять амнистии и помилования. Компетенция республики в области законодательства не была определена. Законы СССР и РСФСР считались обязательными на территории ДАССР, даже если они нарушали права республики и ущемляли интересы населяющих ее народов. Большая часть полномочий, относящихся по Конституции к ведению республики, выражалась в руководстве и управлении различными отраслями государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства, но основные вопросы, связанные с этими полномочиями, ДАССР решала не самостоятельно, а подчинялась общероссийским органам, при этом важнейшие акты также подлежали утверждению этими органами[2].

Таким образом, тенденция усиления централизации в СССР была обусловлена целым рядом объективных и субъективных причин. Основной причиной было то, что Советский Союз виделся тогдашнему руководству страной «осажденной крепостью» и он мог рассчитывать только на свои внутренние ресурсы. Это требовало сосредоточения в руках органа Союза ССР материальных и трудовых ресурсов для направления их на ведущие стройки социализма, что также обеспечивало оптимальное перераспределение материальных средств на укрепление обороны страны, на выравнивание уровней развития центра и национальных окраин.

Конституционно-правовой статус иностранного гражданина в РФ

С.Р. кызы Абдулаева

В научной литературе под конституционно-правовым статусом иностранцев, как правило, понимается конституционно-правовой институт, совокупность норм которого регламентирует правовое положение иностранных граждан на территории конкретного государства и составной часть которого являются основные права, свободы и обязанности данных лиц.

Правовое положение всех иностранцев, находящихся на территории страны неодинаково. Не вызывает сомнений существование различий в правовом статусе таких категорий, как иностранцы, обладающие привилегиями и иммунитетом, иностранцы, не обладающие таковыми («обычные» иностранцы), беженцы и иностранцы, которым предоставлено политическое убежище3, а также лица без гражданства. Но справедливо ли говорить о том, что отличия имеются и в конституционном статусе данных лиц? Представляется, что ответить на этот вопрос можно путем изучения особенностей каждого из элементов конституционного статуса той или иной группы иностранцев.

Прежде всего, необходимо отметить, что в целях Федерального закона понятие «иностранный гражданин» включает в себя понятие «лицо без гражданства», за исключением случаев, когда федеральным законом для лиц без гражданства устанавливаются специальные правила, отличающиеся от правил, установленных для иностранных граждан.

Затем следует определить те элементы, которые составляют содержание института конституционно-правовой статус иностранного гражданина. Так как данный институт является составной частью более общего института конституционно-правового статуса личности и формируется на его основе 4 , то содержание первого следует раскрывать с помощью установления содержания второго.

В доктрине конституционного права однозначное решение вопроса о составляющих правового статуса личности отсутствует. Как правило, все исследователи данной темы относят к элементам названного института основные права, свободы и обязанности. Отличия в выделении компонентов статуса личности проявляются в том, что одни исследователи добавляют к приведенным иные элементы (например, гарантии статуса личности; интересы, охраняемые законом; ответственность), в то время как другие ограничиваются основными правами, свободами и обязанностями.

Мы склонны разделять позицию, согласно которой в качестве элементов конституционно-правового статуса личности рассматриваются следующие: гражданство; правосубъектность; принципы правового статуса; конституционные (основные) права и свободы человека и гражданина, а также конституционные обязанности; гарантии статуса личности5.

---

[1] Съезды Советов союза ССР, союзных и автономных советских социалистических республик: Сб. документов. – М., 1960. – Т.3. – С.51-52.

[2] Труженикова Л.А. Указ. соч. – С.20.

[3] Классификация иностранцев по их статусу на названные группы является распространенной в науке конституционного права.

[4] Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. – М.: Издательство МГУ, Издательская группа ИНФРА. М - НОРМА, 1997. – С.15.

[5] См.: например: Воеводин Л.Д. Указ. соч. – С.31-36; Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. – 2 –е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2000. – С.154; Герасименко Ю.В. Иностранцы: понятие и содержание в науке конституционного статуса: Лекция. – Омск: Юридический институт МВД России. – 1996. – С.11.

Что является критерием отнесения того или иного компонента в число составляющих статуса личности, а следовательно, и статуса иностранного гражданина?

Представляется, что рассматриваемый институт можно охарактеризовать как целостную систему, определяемую в литературе как «единство закономерно расположенных и находящихся во взаимной связи частей»1. То есть закономерность расположения и взаимосвязь являются общими критериями включения компонента в ту или иную систему. Применительно к институту правового статуса личности, в том числе иностранца, также можно выделить специальный критерий отнесения какого-либо элемента в число составляющих непосредственно данного института.

Как справедливо отмечает Л.Д.Воеводин, «таким критерием является закрепленное правом место индивида в обществе и государстве, т.е. в производстве, в управлении государственными делами и сфере духовной жизни. Все институты, непосредственно раскрывающие место индивида в обществе и государстве, можно смело включить в основы правового статуса личности»2. Таким образом, для того, чтобы объяснить необходимость включения в содержание статуса иностранца всех вышеперечисленных элементов, следует показать их взаимосвязи и невозможность существования друг без друга, а также выявить те признаки данных элементов, которые позволяют раскрыть положение иностранного гражданина в обществе и государстве.

Обратимся к первому из названных элементов, к гражданству.

Гражданство «выражается в наличии устойчивой политико-правовой связи между конкретной личностью и государством. Эта связь означает юридическую принадлежность лица конкретному государству, приобретение личностью специфических черт гражданина государства, наличие круга взаимных прав и обязанностей граждан и государства, а также защиту гражданина государством внутри страны и за ее пределами»3.

Как и гражданство «иностранство» обладает рядом специфических черт, среди которых можно назвать: срочность, ограниченность территорией страны государства и непостоянство.

Свойство срочности характеризуется тем, что связь иностранца и государства пребывания имеет временные рамки. Как правило, данная связь ограничивается сроком нахождения иностранца на территории государства. Причем решение вопроса о сроке пребывания (проживания) на территории государства зависит не только от самого иностранца, но и от соответствующего государства, которое может законодательно установить временные ограничения для пребывания (проживания) иностранца на территории такого государства. Так, например, согласно ч.1 ст.5 Федерального закона РФ от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»4 временно пребывающий в РФ иностранец, прибывший в нашу страну по выданной ему визе, может находиться в пределах государственных границ России в течение срока действия такой визы, по истечении которого иностранец будет обязан покинуть государство. Срок, на который может быть выдана виза, детально регулируется Федеральным законом РФ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»5. То есть государство само ограничивает срок нахождения на своей территории лица, не являющегося его гражданином.

Следующим свойством правовой связи между иностранцем и государством пребывания является ограниченность данной связи территорией страны. Как правило, правоотношение между рассматриваемыми субъектами начинается с обращением иностранца к государству за разрешением на въезд в соответствующее государство, при осуществлении которого он будет подпадать под юрисдикцию такого государства и будет обязан соблюдать его законы. В случае выезда иностранца с территории государства правовая связь между ним и таким государством, как правило, прекращается, то есть иностранный гражданин и государство уже не будут обладать взаимными правами и обязанностями.

И, наконец, главное отличие иностранного гражданина от гражданина РФ заключается в таком качестве первого, как непостоянство. Безусловно, наличие временных и пространственных ограничений данной связи влияет на ее неизменность. Поэтому свойство непостоянства изучаемой правовой связи является следствием двух названных выше свойств и обладает признаками последних, представляя собой обобщенное качество правовой связи, могущей возникнуть между иностранцем и государством, в гражданстве которого он не состоит.

Ограничение срока нахождения иностранца на территории государства зависит непосредственно от государства и это характерно для регулирования статуса иностранцев, являющихся представителями «обычной» группы. Что касается категории иностранцев, наделенных определенными иммунитетами и привилегиями, то на свойство срочности их правовой связи с государством, гражданами которого они не являются, может оказывать воздействие государство их гражданства.

Например, сотрудники дипломатических представительств и консульских учреждений назначаются на соответствующую должность государством своего гражданства. Так, согласно п.12 Положения о

---

[1] Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: Рус. яз., 1991. - С.717.

[2] Воеводин Л.Д. Указ. соч. – С.32.

[3] Общая теория государства и права. Академический курс в 3-х томах. Изд. 2-е перераб. и доп. Отв. Ред. проф. М.Н. Марченко. Том 1. – М.: ИКД «Зерцало-М», 2002. – С.418.

[4] Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №30. Ст. 3032.

[5] О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: Федеральный закон РФ от 15 августа 1996 г. №114-ФЗ// СЗ РФ. 1996. №34. Ст. 4029. с изм. и доп. от 10 января 2007 г. № 4-ФЗ.

консульском учреждении РФ, утвержденного Указом Президента РФ от 5 ноября 1998 года1, назначение в штат консульского учреждения, а также перемещение и замена сотрудников осуществляются в порядке, установленном МИДом России. То есть перевод данных лиц на с одной должности на другую и их освобождение от должности осуществляются уполномоченными на то органами власти государства их гражданства. Следовательно, правовая связь таких лиц с государством пребывания (проживания) может прекратиться в силу волеизъявления третьей стороны – государства, гражданством которого обладает иностранец.

Свойство срочности по-разному отражается и в статусе «обычной» категории иностранцев, так как срок нахождения данных лиц на территории государства, гражданами которого они не являются, различается в зависимости от ряда факторов и обстоятельств. Так, в РФ постоянно проживающий иностранец имеет право находиться на территории нашего государства в течение срока действия выданного ему вида на жительство, а, например, временно проживающий – в течение срока действия разрешения на временное проживание. В первом случае такой срок составит пять лет, а во втором – три года (ст. 6 и ст.8 ФЗ)2.

В большей степени различия в сроке нахождения на территории государства в зависимости от цели приезда характерны для статуса временно пребывающих иностранных граждан. Например, ФЗ «О порядке въезда …» устанавливает различные виды и подвиды виз в зависимости от тех целей, которые преследует иностранец, въезжая в государство. Так, ст.25.6 данного Закона среди обыкновенных виз выделяет частные (до трех месяцев), деловые (до одного года), туристические (до одного месяца), учебные (до одного года), рабочие (на срок действия трудового договора, но не более чем на один год), гуманитарные (до одного года). Представляется, что различия в сроке нахождения на территории государства временно пребывающих лиц существенно на конституционном статусе таких лиц не сказываются, поскольку временно пребывающий будет присутствовать в государстве, такое лицо все равно наделяется всем комплексом прав, свобод и обязанностей, который установлен в данном государстве для иностранцев, обладающих статусом временно пребывающих. Изучение срока пребывания иностранца необходимо для четкого представления того периода, в который устанавливается и существует правовая связь между иностранцем и соответствующим государством, а, следовательно, иностранец может наделяться определенными правами, свободами и обязанностями и реализовывать их.

Говоря об иностранцах, следует помнить, что на данный вид связи может влиять наличие или отсутствие у лица гражданства какого-либо государства3. Характерной чертой конституционно-правового статуса иностранца - гражданина иного государства является его нахождение в «двойном подчинении». В таком случае «иностранство», как вид связи между иностранным гражданином и государством, приобретает особую окраску, так как существование между таким лицом и иным государством правовой связи в виде гражданства сказывается на всех элементах конституционно-правового статуса иностранных граждан и позволяет их классифицировать на различные группы:

– иностранцы, конституционный статус которых характеризуется наличием правовой связи таких лиц не только с государством пребывания (проживания), но и с государством своего гражданства;

– иностранцы, статус которых определяется исключительно существованием правовой связи такого лица с государством, гражданином которого он не является.

В последнем случае имеются в виду не только лица без гражданства, а и иностранцы, принадлежащие к категории беженцев и лиц, ходатайствующих о предоставлении им политического убежища.

Набор принципов статуса иностранца некоторым образом отличается от набора принципов статуса личности, что является следствием возникновения между иностранцем и государством пребывания особой правовой связи и отражает особенности правового положения в государстве рассматриваемых нами лиц по сравнению с собственными гражданами государства.

Наконец, к элементам, составляющим содержание рассматриваемых институтов, относятся гарантии статуса личности. Именно гарантии делают возможным существование всех иных элементов статуса, так как обеспечивают их реализацию, закрепляют механизм осуществления прав, свобод и обязанностей, порядок охраны и защиты прав и свобод. Без гарантий элементы статуса в виде прав, свобод и обязанностей превратились бы в фикцию, а следовательно, потеряли бы смысл и элементы, представляющие собой предпосылки для установления прав, свобод и обязанностей: правовая связь между иностранцем и государством, принципы статуса и правосубъектность. Как справедливо отмечал Л.Д.Воеводин, «именно система гарантий всех элементов правового статуса и в особенности прав и свобод показывает, насколько они реальны, составляют ли они достояние всех людей».

Анализ гарантий4 статуса иностранцев, закрепленный в законодательстве государства Российского позволяет судить о том, какое значение придает наше государство правам и свободам данных лиц, их

---

[1] Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №45. Ст. 5509.

[2] Яковлева Е.В. К вопросу о содержании конституционно-правового статуса иностранных граждан // Конституционное и муниципальное право. 2007. №19. – С.24.

[3] Енгибарян Р.В., Тадевосян Э.В. Конституционное право России. – М.: Юристъ, 2007. – С.346.

[4] Статья 16 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» говорит, что одновременно с ходатайством о выдаче приглашения приглашающей стороной представляются гарантии материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранного гражданина на период его

обязанностям и какие меры оно намерено предпринять для обеспечения их реализации. То есть исследование гарантий также позволяет понять и определить место иностранного гражданина и лица без гражданства в государстве.

Иностранными гражданами считаются лица, находящиеся на территории РФ, не принадлежащие к ее гражданам и обладающие документами, доказывающими наличие них гражданства (подданства) иностранного государства1.

Другой категорией лиц, находящихся в РФ и не обладающих ее гражданством, могут быть лица без гражданства. Они не являются гражданами РФ и не имеют доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Именно такое определение этих категорий лиц дает Федеральный закон2.

Во многих отношениях правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства имеет общую конституционно-правовую основу. Конституция РФ (ч.3 ст.62) гласит: «Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в РФ правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором РФ». В своей работе мы называем эти две категории лиц общим названием «иностранцы». В Федеральном законе 2002 г. об иностранных гражданах в ч.2.ст.2 говорится: «В целях настоящего Федерального закона понятие «иностранный гражданин» включает в себя понятие «лицо без гражданства», за исключением случаев, когда федеральным законом для лиц без гражданства устанавливаются специальные правила, отличающиеся от правил, установленных для иностранных граждан».

Наличие у гражданина РФ гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод (не принижает их значение, не ограничивает их объем, не снижает уровень защиты и т.п.) и одновременно не освобождает от выполнения установленных обязанностей. Наличие двойного гражданства не означает и расширения прав и свобод человека. Иными словами, лицо, состоящее в гражданстве РФ и другого государства, не может одновременно осуществлять права и обязанности, вытекающие из гражданства двух государств.

Иное, как указывает ч. 2 ст. 62 Конституции РФ, может быть предусмотрено федеральным законом или международным договором РФ. Однако, как уже отмечалось выше относительно приобретения гражданства иностранного государства, решающим в этом являются не положения федерального закона, а положения международного договора РФ. То же самое следует сказать и о статусе (правах, свободах и обязанностях) лица, обладающего двойным гражданством. Иными словами, заключение международных договоров с иностранными государствами, о которых говорится в статье 62 Конституции РФ, может служить эффективным средством устранения негативных последствий обладания двойным гражданством. В ином случае всякое государство сохраняет за собой право требовать от лица, имеющего его гражданство, следовать национальному законодательству (выполнение обязанностей, несение ответственности, использование прав и свобод, средств их защиты) в полном объеме, без каких-либо исключений.

Часть 3 ст. 62 Конституции РФ закрепляет основы правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ. Иностранными гражданами считаются лица, обладающие гражданством иностранного государства и не имеющие гражданства РФ. К лицам без гражданства относятся лица, не принадлежащие к гражданству РФ и не имеющие доказательства принадлежности к гражданству другого государства. В рассматриваемом конституционном положении фактически сформулирован принцип максимального уравнивания прав и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства с правами и обязанностями гражданами РФ (национальный режим): иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в РФ правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ. Исключения из общего принципа могут быть, но это имеет, скорее, характер случаев, строго определенных федеральным законом или международным договором РФ.

Объем прав, свобод и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства может определяться в специальных законах. Различие в объеме правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства зависит и от такого фактора, как их постоянное проживание или временное пребывание в РФ.

Исключения из объема правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства касаются ряда политических прав (избирательных прав, участия в референдумах и др.), несения воинской службы.

Предоставление иностранным гражданам и лицам без гражданства национального режима не связано жестко с требованием взаимности. Однако это не умаляет права РФ вводить соответствующие ограничения для граждан тех государств, которые устанавливают ограничения только для российских граждан, т.е. носят для них явно дискриминационный характер (реторсии).

Правовое положение специальных групп иностранных граждан (дипломаты, консулы, члены экипажей иностранных военных кораблей и самолетов, торговых судов и др.) регулируется нормами законодательства РФ с учетом обязательств по международным договорам.

пребывания в Российской Федерации. Порядок представления указанных гарантий устанавливается Правительством Российской Федерации.

[1] Мархгейм М.В., Смоленский М.Б., Яценко И.С. Конституционное право Российской Федерации: Учебник.- СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2006. – С. 233.

[2] О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25 июля 2002 №115-ФЗ// СЗ РФ. №30. Ст.3032. с изм. и доп.

Дискуссионным является вопрос о разграничении предметов ведения РФ и субъектов РФ по вопросам регулирования и защиты прав и обязанностей иностранных граждан, и лиц без гражданства, постоянно проживающих или временно пребывающих на территориях субъектов РФ. По действующей Конституции РФ права и обязанности российских граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства одинаковы, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом или международным договором РФ. Естественно, такая формулировка исключает участие субъектов РФ в регулировании прав, свобод и обязанностей иностранных граждан, лиц без гражданства в РФ1.

РФ в соответствии с общепризнанными нормами международного права предоставляет политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства, т.е. возможность укрыться от преследований по политическим мотивам (за политические убеждения, общественную, религиозную деятельность и т.п.) со стороны своего государства или государства местожительства, что соответствует положению ст. 14 Всеобщей декларации прав человека, провозглашающему право каждого человека искать убежище от преследования в других странах, и принятой ООН Декларации о территориальном убежище 1967 г.

На просьбу лица предоставить ему политическое убежище может последовать и отказ, что определяется суверенитетом и волей РФ, т.е. последнее, как и любое другое, лом в каждом случае поступает по своему усмотрению. И такое право государства (предоставление или непредставление политического убежища) должно уважаться другими государствами. При предоставлении политического убежища главным для государства является решение вопроса, действительно ли лицо преследуется по политическим мотивам2.

При предоставлении лицу (иностранному гражданину или лицу без гражданства) политического убежища РФ может установить специальные права и гарантии для этой категории лиц.

Основания предоставления РФ политического убежища, отказа в таком предоставлении, утраты и лишения предоставленного лицу политического убежища, а также правовые последствия предоставления РФ лицу политического убежища, порядок предоставления и рассмотрения ходатайств о предоставлении РФ политического убежища определены Положением о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 1997 г.3

Литература

1. Конституция Российской Федерации / Отв. ред. Л.А.Окуньков. - М.: БЕК, лом 1994. – С.237.
2. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. – М.: Издательство МГУ, Издательская группа ИНФРА. М - НОРМА, 1997.
3. Герасименко Ю.В. Иностранцы: понятие и содержание в науке конституционного статуса: Лекция. – Омск: Юридический институт МВД России. – 1996.
4. Енгибарян Р.В., Тадевосян Э.В. Конституционное право России. – М.: Юристъ, 2007.
5. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. – 2 –е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, лом 2000.
6. Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий / Отв. ред. В.А.Четвернин. - М.: Политиздат, 1998.
7. Мархгейм М.В., Смоленский М.Б., Яценко И.С. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. - СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2006.
8. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: Федеральный закон РФ от 15 августа 1996 г. №114-ФЗ// СЗ РФ. 1996. №34. Ст. 4029. с изм. и доп. от 10 января 2007 г. № 4-ФЗ.
9. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25 июля 2002 №115-ФЗ// СЗ РФ. №30. Ст.3032. с изм. и доп.
10. Общая теория государства и права. Академический курс в 3-х томах. Изд. 2-е перераб. и доп. Отв. Ред. проф. М.Н. Марченко. Том 1. – М.: ИКД «Зерцало-М», 2002.
11. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: Рус. яз., 1991.
12. Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №45.
13. Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №30.
14. Яковлева Е.В. К вопросу о содержании конституционно-правового статуса иностранных граждан // Конституционное и муниципальное право. 2007. №19.

Методы «отмывания» денежных средств и основы системы противодействия

А.И. оглы Азизов

Главными целями проведения подобных исследований в мире и в нашей стране являются поиск методов борьбы с отмыванием «грязных» денег, изучение специфики созданного во многих странах Органа Финансового Мониторинга, возложение прав и обязанностей на идентичный орган, созданный в нашей стране. Основные методы нашего исследования – системный анализ и логическое обобщение законодательства, фактов из реальной практики, международной документации и стандартов борьбы с отмыванием «грязных» денег и финансированием терроризма.

---

[1] Конституция Российской Федерации / Отв. ред. Л.А.Окуньков. - М.: БЕК, лом 1994. – С.237.

[2] Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий / Отв. ред. В.А.Четвернин. - М.: Политиздат, 1998. – С.343.

[3] СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3601.

Отмеченные в статье факторы служат выявлению роли и определению будущих перспектив функ ционирующего в нашей стране Органа Финансового Мониторинга в борьбе с отмыванием «грязных» денег и финансированием терроризма. В результате исследования выявлены пути эффективных методов борьбы с отмыванием «грязных» денег и финансированием терроризма в нашей стране.

Ключевые слова: отмывание денег, анонимные банковские счета, уклонение от уплаты налогов, офшор, проверка подлинности клиента.

Investment, financial and management analysis

Threats to money received by criminal means, methods of «money laundering» and the basis for the system of taking measures against it

A.I. oghlu Azizov

A.I. oghlu AzizovMain objective of a research in the world and in our country is the role of fight against laundering of «dirty» money, a research of specifics of the Financial Monitoring created in many countries of Organa, detec tion of compliance to world appeals, assignment of the rights and duties on the identical body created in our country. By the main method of our research, the system analysis and logical synthesis of the legislation, real practice, the international documentation and standards in fight against laundering of «dirty» money and financ- ing of terrorism is.

The factors noted in Article serve identification of a role and determination of prospects on the future, the Financial Monitoring functioning in our country of Organa in fight against laundering of «dirty» money and financ ing of terrorism. Restriction in a research of creation and definition of powers of Bodies of Financial Monitoring around the world is the scarcity of information in statistics and conjunctures. As a result of a research we reveal ways of effective methods of fight against laundering of «dirty» money and financing of terrorism in our country.

Keywords: money laundering, anonymous bank accounts, tax evasion, offshores, customer identification code.

Цель настоящего исследования – изучение незаконных финансовых операций, в частности теоретических вопросов, касающихся проблемы «отмывания» денег, и основных направлений деятельности по предотвращению «отмывания» денег, международного опыта, приведение необходимых выводов для дальнейших исследований в этой области.

Методология исследования – общетеоретические научные методы, анализ группировки и аналитический метод.

Результаты исследования: в ходе исследования было выявлено, что «отмывание» денег, коррупция, приток капитала, скрытие доходов компаниями и банками за счет использования офшорных операций и уклонения от налогов имеют тесную связь и играют большую роль в экономической деятельности отдельных субъектов, обнаружились также объективная необходимость принятия мер против «отмывания» денег и важность этих мер с точки зрения эффективной экономической политики.

Ограничения при исследовании – затруднения при получении специфических стратегических данных из альтернативных источников с целью уточнения.

Практическое значение исследования: рассмотрение во взаимосвязи таких явлений, как незаконные финансовые операции, «отмывание» денег, коррупция и приток капитала, повышают возможности выявления фактов и предотвращения развития незаконной экономики.

Оригинальность и научная новизна исследования обусловлены тем, что впервые в мировой практике экономические характеристики, помогающие процессу «отмывания» денег, основные моменты механизма «отмывания» денег и методы его предотвращения были исследованы во взаимосвязи.

Далее рассмотрим непосредственно угрозы денег, заработанных преступным путем, а именно – угрозы легализации денег (далее – ЛД).

Предикативные преступления с высокой угрозой ЛД. На основании результатов анализа исследуемых материалов к предикативным преступлениям, вызывающим высокий риск легализации денег в стране, отнесены следующие:

1. Уклонение от уплаты налогов.
2. Контрабанда.
3. Торговля людьми.

По сравнению с другими, вышеуказанные преступления наносят еще больший урон из-за наличия нелегальной прибыли.

Такие преступления, как уклонение от уплаты налогов и коррупция, контрабанда и торговля людьми, относящиеся к категории высокого риска, в основном являются источниками внутренней угрозы [2].

Уклонение от уплаты налогов. Установлено, что 50–74% статистических данных, связанных с преступлениями в экономической сфере страны, составляют преступления по уклонению от уплаты налогов. В общем количестве преступлений, зарегистрированных в 2008–2013 гг., наблюдался рост в 3%, в сфере экономических преступлений рост составил 94%. В том числе по сравнению с 2008 г. в 2013 г. в количестве преступлений, связанных с уклонением от уплаты налогов, зарегистрирован рост в 2,1 раза (108%). Министерству налогов Азербайджанской Республики предоставлены полномочия для проведения расследования по восьми статьям Уголовного кодекса Азербайджанской Республики (ст. 162-1, 192, 192-1, 198-3, 205-1, 205-2, 213 и 213-1). Кроме того, если после возбуждения Министерством налогов Азербайджанской Республики уголовных дел по указанным статьям при проведении предварительного расследования выявляются признаки состава преступления по ст. 178, 179, 184, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 208, 210, 211, 212, 308, 309, 311, 312,, 313, 314, 320 и 326, то проведение

предварительного расследования по указанным делам также поручается Министерству налогов Азербайджанской Республики [1].

Одним из предикативных преступлений, предварительное расследование по которому проводится Министерством Налогов и имеет высокий риск, является уклонение от уплаты налогов. Несмотря на то что доля этого вида преступления не очень большая в общем количестве преступлений, с позиции нанесенного ущерба и полученного «дохода» вес довольно существенный.

В практике уклонения от уплаты налогов, являющегося одним из основных источников нелегального дохода, имеются два традиционных способа. В первом случае уклонение от уплаты налогов происходит с составлением поддельных бухгалтерских и налоговых документов и внесением в них ошибочных данных. В таких № 9, том 5, сентябрь 2018 Инвестиционный, финансовый и управленческий анализ документах неправильно указываются количество имущества, объектов налогообложения, доходы, реальные заработные платы, тем самым занижаются объемы обязательных выплат [3]. Невнесение предпринимателями в кассу денежных средств, полученных за оказание услуг или реализацию товаров, в конечном итоге приводит к составлению отчетов, в которых оборот оказывается заниженным.

Во втором случае несмотря на то, что предприниматели составляют бухгалтерские и налоговые документы в соответствии с законодательством, налоговые или обязательные социальные страховки не выплачиваются умышленно. Если преступное деяние совершено подобным образом, путем всестороннего расследования дела необходимо доказать наличие у обвиняемого намерения не выплачивать налоги.

Деяния физических лиц по уклонению от уплаты налогов совершаются, в основном, путем уменьшения объема оборота, указания повышенных расходов, искажения данных относительно части деятельности и источников дополнительных доходов, а также путем представления поддельных документов. А юридическими лицами эти деяния совершаются через полное или частичное неоформление коммерческих операций, проводимых организацией, фирмой или предприятием, укрывание имущества, представление документов с ложными данными, направленными на умышленную фальсификацию фактов.

С другой стороны, в последнее время наблюдаются тенденции использования таких способов уклонения от уплаты налогов: создание фирм- однодневок на бумаге с целью укрывания бенефициарного собственника, регистрация и проведение операций через офшорные зоны [4].

В структуре налоговых поступлений по сферам большая доля промышленной торговли и сектора услуг автономно выводит на первый план высокий уровень предположения удельного веса уклонений от уплаты НДС, являющегося одним из основных налогов, со стороны организаций указанных сфер деятельности. Однако в сферах торговли и обслуживания присутствует большая налоговая нагрузка по получаемым доходам, а в сферах связи и строительства она относительно мала, и это усиливает наличие предположения наибольшего уклонения от уплаты налогов (НДС и подоходный) в указанных сферах.

Регулярно проводятся мероприятия налогового контроля коммерческих юридических лиц, зарегистрированных по одному и тому же юридическому адресу и одним и тем же законным представителем, а также участвующих в периодических закупках.

Иногда в прессе дается информация относительно разбирательства в отношении многих зарегистрированных юридических лиц. Здесь имеет место тот факт, что имя одного и того же законного представителя упоминается во многих компаниях. Такие компании, используемые при подозрительных операциях по закупке, обналичиванию и офшору, тоже зарегистрированы по одному и тому же или схожему адресу [5]. В результате последних проведенных мероприятий по налоговому контролю обнаружены 1821 налогоплательщик данного типа, уклоняющийся от уплаты налогов. Указанным налогоплательщикам начислены дополнительные суммы налога в размере 22,9 млн манат, а в отношении 510 налогоплательщиков по причине их уклонения от уплаты налогов в государственный бюджет – на сумму 9 млн манат. Собранные материалы представлены в Департамент предварительного расследования налоговых преступлений.

В большинстве случаев налоговые преступления не ограничиваются только уклонением от уплаты налогов. То есть в большинстве случаев средства, заработанные легальным путем, не приводят к уклонению от уплаты налогов [6]. Часто для налоговых преступлений имеются специфические преступные составы, характерные для предикативных (основных) преступлений, так что факт уклонения от уплаты налогов выявляется вследствие совершения указанного преступления. К подобного рода преступлениям относятся присвоение, кредитные махинации, привлечение средств, добытых преступным путем, к повторным инвестициям через офшорные зоны, контрабанда и др. Например, после того как становится победителем нескольких тендеров, юридическое лицо аннулируется и образуется крупная сумма налогового долга. Или другой случай: поскольку по товарам, завезенным контрабандным путем, нет таможенной приходной квитанции и они не подлежат налогообложению, в большинстве случаев это приводит к уклонению от уплаты налогов.

Одними из основных причин образования высокого риска ЛД и уклонения от уплаты налогов в стране являются широкое использование при расчетах наличных денег и теневая экономика [7].

С целью обеспечения эффективной борьбы и результативного использования государственных средств против преступлений, связанных с уклонением от уплаты налогов, в рамках стратегии устойчивого развития страны государственные органы определяют мероприятия и успешно проводят их. С этой точки зрения большое значение имеет концепция развития «Азербайджан 2020: взгляд на будущее». С целью исполнения концепции Министерством налогов утвержден стратегический план («Стратегия развития налоговой системы») на 2013–2020 гг. В качестве приоритетных направлений в стратегическом плане определены развитие системы налогового администрирования, обеспечение ее прозрачности и высокой эффективности, создание механизмов применения трансфертных цен, стимулирование безналичных

расчетов, обеспечение электронного аудита, контроля электронной торговли, еще большее расширение спектра услуг, оказываемых электронными службами налогоплательщикам, совершенствование механизмов применения НДС, акциза товаров, произведенных внутри и импортируемых из-за рубежа, оптимизация налоговых ставок наряду с расширением налоговой базы, совершенствование механизмов выбора для целей оценки рисков уклонения от уплаты налогов и контроля.

Кроме того, 21 декабря 2012 г. принят Закон «О внесении поправок в Налоговый Кодекс Азербайджанской Республики». В связи с применением названного закона посредством указа, подписанного главой государства, с целью повышения прозрачности экономики страны и усиления финансовой дисциплины Министерству налогов даны поручения относительно разработки пакета предложений по стимулированию безналичных операций и ограничению операций с наличностью [11].

Внешние угрозы ЛД. Анализ и оценка внешних угроз ЛД осуществляются на основе торговли с внешним миром, движения по обоим направлениям инвестиций, денежных переводов, трансграничного движения наличных денег, следствий и приговоров по ЛД, международного обмена информацией по сомнительным операциям, конфискации и т.д., по данным о международном сотрудничестве и по другим количественным и качественным показателям [10].

Отметим, что в Азербайджане, как и в большинстве стран, каких-либо точных официальных или неофициальных оценок относительно объема «отмытых» денег не имеется.

Если принять во внимание предположение о том, что основная часть незаконных средств, добытых в результате предикативных преступлений, «утекает» из страны, то можно получить общее представление относительно приблизительного объема (масштаба) «отмытых» денег на основании данных о выводе из страны капитала. Так, в международной практике отмывание «грязных» денег выступает как одна из форм оттока капитала. Трудности, существующие в сфере получения необходимых статистических показателей, не позволяют в полной мере применять методологии, используемые в международной практике для получения точных сведений. Но, несмотря на это, в настоящем исследовании сделана попытка представить общую картину рассматриваемой сферы [8].

На основании международной практики различают следующие формы «утечки» капитала:

– нелегальную (оставление за рубежом части доходов в иностранной валюте, авансовые платежи по поддельным договорам по зарубежным экономическим сделкам, например по бартерным сделкам, контрабандный вывоз капитала и товаров, упущенная, в связи с этим выгода);

– отмывание «грязных» денег (незаконная деятельность физических и юридических лиц переводу их в легальные финансовые средства).

Сложно определить объем «утечки» капитала. В мировой практике для оценки «утечки» используется ряд методов:

1. общий метод – берутся в расчет рост внешних активов в платежном балансе (за исключением официальных резервов) и итог статьи
2. «балансирования» (чистые ошибки и упущения);
3. метод определения долга частного сектора – для оценки используются сумма части роста внешнего долга за счет банковского и небанковского перевода средств в платежном балансе и статьи «балансирования»; питала частного небанковского сектора платежного баланса и статьи «балансирования»;
4. косвенный метод – для оценки используется доля внешних активов, незадекларированных для налогообложения. Согласно оценке МВФ до 2/3 части «ухода» капитала, определенных по косвенному методу, может быть рассмотрено как «утечка» капитала.

Также берутся во внимание доля теневой экономики в ВВП, приток официального капитала в страну, объем купли-продажи краткосрочных облигаций в банках, динамика перевозки наличных денег, доля бартерных и наличных сделок, объем средств граждан Азербайджана на зарубежных счетах [12].

Как правило, в странах с традициями жесткого статистического учета по внешнеторговым операциям относительный объем этих операций не очень велик (обычно уровень до 5–7% импорта или экспорта считается нормальным). В странах, где имеет место утечка или незаконный поток капитала, этот показатель достаточно высок. В странах, куда поступает незаконный капитал, объем неучтенных ресурсов также может быть большим. Обычно часть неучтенных средств имеет криминальное происхождение.

С формальной точки зрения размер этой статьи платежного баланса исчисляется разницей между суммой счета текущих операций и суммой счета финансовых операций, с другой стороны – как объем официальных валютныхрезервов (и связанных с этим других показателей).

Угрозы финансирования терроризма. Для Азербайджанской Республики, восстановившей свою государственную независимость в 1991 г., за прошедший период характерные угрозы террора происходили в основном по двум направлениям: этнический и радикально-идеологический сепаратизм. В обоих случаях соответствующие угрозы формировались под влиянием внешних факторов. Хотя в последнее время активность на почве этнического сепаратизма не наблюдается (в Азербайджанской Республике террористическая активность соответствующего мотива относится скорее к 90-м гг. XX в.), неразрешенность Армяно-Азербайджанского, Нагорно-Карабахского конфликтов не исключает наличие террористических угроз в этом направлении.

При оценке угроз терроризма в современных условиях безопасности Азербайджанской Республики сохраняются такие факторы, как транзитные позиции, активные конфликты, в том числе террористическая деятельность, близость к фактическим источникам транснациональной организованной преступности.

Уровень безотлагательности принятия мер по предотвращению террористических угроз с этой позиции определяется Концепцией национальной безопасности Азербайджанской Республики [9].

С другой стороны, географическое положение Азербайджанской Республики, выступление нашей страны как основного центра региональных глобальных финансовых проектов и различного уровня международных мероприятий делают ее привлекательной для террористов. Например, в первой половине 2012 г. в результате антитеррористической операции, проведенной Министерством национальной безопасности (МНБ), была разоблачена деятельность вооруженной группировки, планирующей проведение ряда провокационных и террористических акций с целью дестабилизации общественно-политической ситуации в Азербайджанской Республике. Тактика деятельности этой группировки может быть рассмотрена в качестве примера. Так, одним из планов упомянутой транснациональной преступной вооруженной группировки было совершение в г. Баку террористически-диверсионной акции накануне проведения авторитетного международного мероприятия

– музыкального конкурса «Eurovision-2012», попытка организовать взрывы и вооруженные нападения с целью массовой гибели людей. В этой плоскости целью было помешать проведению на высшем уровне международного мероприятия посредством террора, создания у граждан Азербайджана и иностранных гостей тревоги и страха, что могло повысить «коэффициент эффективности» террористических акций.

Рассмотрим все террористические события в период с 1991 г. (восстановление государственной независимости) и до 2010 г., а также группировки, которые осуществляли террористические акты, и используемые ими источники и методы. На основании статистики по странам, предоставленной «Global Terrorism Database», в течение 19 лет, охватывающих период с 1991 по 2009 гг., в Азербайджане более чем пятью террористическими организациями было совершено 42 террористических атаки. В Из этих террористических актов 11 (26,2%) осуществлены посредством вооруженных на- падений на граждан и их имущество, на правительство, военных, аэропорт и воздушные линии; 9 атак (21,4%) – минирование и взрывы транспортных средств; 2 (4,8%) – нападение на сооружения/инфраструктуры, принадлежащие гражданам и полиции; 11 атак (26,2%) – иными средствами.

На основании проведенных исследований можно сделать вывод, что существует ярко выраженная опасность последствий «отмывания грязных денег» на международном уровне, а также важность усиления борьбы и выявления новых методов «отмывания» совместными усилиями.

Литература

1. Данные Государственного комитета по статистике Азербайджанской Республики // Офи-иальный сайт. URL: www.stat.gov.az
2. Официальный сайт Trade Map. URL: www. trademap.org.
3. Отчет UNODC «The Globalization of Crime. A Transnational Organized Crime Threat Assess- ment». 2010.
4. CIS Countries, Emerging Markets Group. 2009. P. 37.
5. http://databank.worldbank.org/data/views/ reports/tableview.aspx
6. World Development Indicators.
7. http://data.un.org/Data.aspx?q=foreign+direct+i nvestment&d=WDI&f=Indicator_Code%3aBX. KLT.DINV.CD.WD (BoP, current USD)
8. Дыхова А.Л. Теневые финансовые процессы незаконных денежных средств // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2009. № 7.
9. Мамедов З.Ф. Анализ и оценка банковских рисков // Известия Санкт-Петербургского университета экономики и финансов. 2006. № 3. С. 93–102.
10. Мельник М.В., Есенова А.К. Роль налогового контроля в Государственном Контроле // Экономика и управление: проблемы, решение. 2018. Т. 5, № 5. С. 72–75.
11. Налоговый журнал Азербайджана. 2016. № 5, 6.
12. Ревенков П.В., Воронин А.Н. Отмывание незаконных доходов: анализ проблемы и некоторые рекомендации // Деньги икредит. 2011. № 4. С. 30–35.

References

1. Data of the state statistics Committee of the Re- public of Azerbaijan.
2. Official site of Trade Map. URL: www.trademap. org.
3. Report UNODC «The Globalization of Crime. A Transnational Organized Crime Threat Assess- ment». 2010.
4. CIS Countries, Emerging Markets Group. 2009. P. 37.
5. http://databank.worldbank.org/data/views/re- ports/tableview.aspx
6. World Development Indicators
7. http://data.un.org/Data.aspx?q=foreign+direct+i nvestment&d=WDI&f=Indicator_Code%3aBX. KLT.DINV.CD.WD (BoP, current USD)
8. Dykhova A. L. (2009) Shadow financial process- es of illegal cash. Vestnik Akademii ekonomich- eskoj bezopasnosti MVD Rossii, no 7.
9. Mamedov Z. F. (2006) Analysis and evaluation of banking risks. Izvestiya of St. Petersburg Univer- sity of Economics and Finance, no 3, pp. 93–102.
10. Melnik M. V., Esenova A. K. (2018) The role of tax control in the State Control. Ekonomika i upravlenie: problemy, reshenie, vol. 5, no 5, pp. 72–75.
11. (2016) «Nalogovyj zhurnal Azerbajdzhana», no 5, 6.
12. Revenkov P.V., Voronin A.N. (2011) Money laundering: an analysis of the problem and some recommendations. Den'gi i kredit, no 4, pp. 30–35.

Политико-правовая культура народов Дагестана во второй половине XIX - начало XX в.

Э.Ю.Балабеков

УДК 316.334.52

Аннотация: В статье анализируется политико-правовая культура Дагестана в период последней трети XIX - начала XX в., характеризующийся неоднородностью политических систем. Автором рассмотрены типы и условия формирования политико-правовой культуры, влияния на нее различных факторов, в том числе религиозного.

Ключевые слова: политико-правовая культура, народы Дагестана, ислам, адат, вольные общества, джамаат, тухум, Имамат.

Balabekov E.YU.-aspirant kafedry istoriya gosudarstva i prava yuridicheskogo instituta Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta

POLITIKO-PRAVOVAYA KUL'TURA NARODOV DAGESTANA VO VTOROY POLOVINE XIX - NACHALO XX v.

Annotatsiya: V stat'ye analiziruyetsya politiko-pravovaya kul'tura Dagestana v period posledney treti XIX - nachala KHKH v., kharakterizuyushchiysya neodnorodnost'yu politicheskikh sistem. Avtorom rassmotreny tipy i usloviya formirovaniya politiko-pravovoy kul'tury, vliyaniya na neye razlichnykh faktorov, v tom chisle religioznogo.

Klyuchevyye slova: politiko-pravovaya kul'tura, narody Dagestana, islam, adat, vol'nyye obshchestva, dzhamaat, tukhum, Imamat.

Конец XIX - начало XX в. для мировой политико-правовой системы был периодом очень бурным, активным, вызвавшим к жизни различные революционные волнения, трансформации общественно-политических и правовых структур, объектов политики, изменения политической сознательности и правовой культуры. Политико-правовая культура дагестанского общества в более широком смысле как системная структура власти связана с существующей политической системой государственных образований -союзов сельских общин (вольных обществ), феодальных владений (ханств и др.).

Ядром вольных обществ были джамааты. Джамаат распадался на тухум (часть общины), глава которого иногда был наделен некоторой исполнительной властью. Если вопросы касались серьезных уголовных дел «порочащих членов», то в таких случаях созывались тухумные собрания. Управление сельской общиной осуществлялось выборными старшинами, в некоторой степени из «почетных» тухумов, порой - путем наследования. К примеру, в Ахтах управление осуществляли 40 старшин, выбранных из существовавших 40 тухумов. При разборе дел в союзах сельских обществ (вольных обществах) руководствовались обычным правом (адатом), однако иногда крупные землевладельцы могли действовать по своему усмотрению, то есть попросту - по произволу.

Дело в том, что политико-правовая система вольных обществ опиралась, прежде всего, на землевладельцев и скотоводов, поэтому их интересы были превыше всего. Права собственника высоко ценились; защита и охрана собственника была краеугольной парадигмой в союзах сельских общин. Кроме старшин к политической бюрократии можно отнести и кадиев - лица, профилирующие в исламском правовом поле.

В условиях биюридизма (адат и шариат) жители сельских общин склонялись к обычному праву, постольку исламские законы были строги и сложны для горцев. Однако шариат оказал большое влияние на адат. Маркером политико-правовой культуры в связи с биюридизмом можно назвать толерантность, правовую терпимость горцев и способность, избегая конфликтности, плавно переходить от одной правой системы к другой.

Постольку общество в союзах сельских общин было цельно вовлечено в формирование власти и осуществление функций управления через тухумы, через традиции семейственности, то мы можем сделать однозначный вывод о том, что тип политико-правовой культуры был активистским с местной кавказской спецификой. Особенностями этой специфики являлись наследственность при выборе старшин, дань традициям, уважение, почет семьи (тухума и союза тухумов), которая играла огромную роль. Также на административно-исполнительские должности (политические субъекты, политические агенты) избирались, как правило, из состава местных жителей. Порой, исключением не могла быть и языково-культурная общность, так как к тому времени этносы не выполняли политическую функцию как в советский период и не являлись этно-партиями.

В рамках феодальных образований приходится говорить о политико-правовой культуре патриархального типа. Известно, что феодальные владетели легитимировали свою власть посредством сакрализации и отсылки к пророческому роду. Кроме того, здесь определенную роль играли и брачные союзы и мифы о восхождении рода к царственным особам Востока. С XVII в. Дагестан начинает сближаться с Россией и наступает новая форма легитимация и укрепления власти через причащение к монаршим особам могущественного северного соседа.

Разнообразие форм политических устройств дагестанских территорий, как справедливо отмечает Агларов М.А., представляла собой «следующую картину: монархия (Аварское, Казикумухское ханства); аристократия (суверенные вольные общества с правом наследования определенным тухумом); республика (Кубачи, Ахты, Ботлих), где правление осуществлял ежегодно избираемый член общины; федеративная республика - равноправные вольные общества (ВО) или союзы вольных обществ(СВО); общества или федеративные общества - те общества, во главе которых находились ханы». [2.С.13].

Вплоть до деятельности первых имамов и начала Кавказской войны дагестанские владения не вывели на арену сколь-нибудь серьезного лидера, который бы сыграл главную роль в переформатировании политико-правовой культуры. Серьезное значение в привнесении какой-нибудь политико-правовой сознательности в дагестанскую патриархальную жизнь имела национально-освободительная борьба горцев и идеология ислама с его гимном свободному человеку. У истоков этой идеологии стоял кади, духовный наставник и просветитель Мухаммед-Эфенди Ярагский. Основой идеологического посыла Ярагского в массы была идея освобождения человека, то, что мусульманин не должен никому платить подати, он должен быть свободным человеком. Этот, по сути, политический концепт его проповедей, мгновенно стал объектом преследования со стороны царской власти и российских наместников [1.С.123].

Попытка сломать существующую модель ханств, а в вольных обществах отменить систему биюридизма и сделать их территорией исключительно шариатских законов были восприняты дагестанским обществом неоднозначно. Причем шариатские установки предлагались в жестко-радикальной интерпретации, с аскетическим суфийским обрамлением и усилением исполнительского режима в связи с военным и казарменным положением в условиях Кавказской войны.

Однако в Дагестане к XIX в. существовал авторитет ислама, реализуемый через кадиев и шариатские позиции, которые уже пронизывали семейное и наследственное право. То есть ислам существовал во владениях с региональным компонентом, прекрасно уживаясь с авторитетным обычным правом. Ислам исповедовался, но дагестанские религиозные настроения были довольно либеральны. Кроме того, феодальное и джамаатское устройство с элементами военной демократии и общинного права не способствовали усилению политико-правовой культуры, по крайней мере, её познавательного элемента. Но вмешательство России переключило деятельность имамов газавата (священной войны за возвышение шариата) на национально-освободительный формат. Жесткий контакт с могущественной империей, ресурсное истощение и кровопролитие, тем не менее, в итоге трансформировались в причащение к более высокой культуре. В этом смысле для, собственно, повышения уровня политико-правовой культуры открылись новые перспективы. Дагестан оказался в орбите российского политико-правового пространства.

Надо отметить, что в целом политико-правовая культура дагестанцев времен Кавказской войны была далека от радикального исламского подхода, проповедуемого идеологами (имамами) Кавказской войны. К слову сказать, в горах было распространено и винопитие, и игра на музыкальных инструментах, и танцы, и «смешение полов» - совместные мужчин и женщин бытовые и сельхоз работы, все что, резко осуждалось имамами газавата и шариатом. Религиозные деятели, которые представляли собой также феодальную верхушку, как правило, если и боролись с такими проявлениями исламского либерализма, то делали это исключительно словом, оставляя за горцами право на свободу веры и совести, как и требует Коран, без принуждения [2.С.256]. К тому же, религиозные деятели на феодальных и общинных территориях не могли вести деструктивную деятельность. Дагестанская социальная и политико-правовая культура очень щепетильно воспринимала покушение на собственность, как частную, так и общинную. Полагались штрафы и наказания. В частности, даже за такое нелепое, на взгляд современного человека, поедание винограда раньше сбора урожая. Ислам занимал в дагестанских политических образованиях свою строго очерченную нишу духовного очищения и решения ряда бытовых вопросов и сферы наследования, брака, обрядовости.

Принуждение и насилие всегда были формами и методами политического устройства, а Имамат - как теократическое государство, который ислам (шариат) сделал конституционной основой, для реализации своей политики использовал весь комплекс карательно-насильственного аппарата. Зарождалось авторитарно-теократическое государственное образование, в котором такие маркеры активистской политико-правовой культуры как познание, участие в государственном управлении, свобода слова и совести могли закостенеть. Ценностные идеи радикального (ортодоксального) ислама включались в законодательно-закрепленные нормы, за нарушение которых требовалось наказывать.

В политико-правовой модели Дагестана существовал авторитет ислама, но российская власть вносила коррективы в такую модель. При этом владетелям, принесшим покорность, присягу Российской власти еще в прежние времена, приходилось синтезировать традиции, ислам и присягу, что в общем-то их устраивало. Ханства и прочие феодальные владения, появившиеся в Дагестане и отчасти закрепившиеся под влиянием персидской, турецкой, арабской военно-политической экспансии были объявлены поборниками мюридизма (шариата) незаконными и богопротивными. Ислам, представший как движение за Единобожие, в руках кавказских мюридов превратился в грозное оружие протеста против аристократии и монархической формы наследования политической власти. Политизация ислама была следствием стремления обеспечить шариату «зеленый свет» и сделать его единственной правовой моделью, под флагом которой и объединить дагестанские территории. Что в принципе было сделано в форме теократического государственного образования - Имамат.

Российские власти, объединив дагестанские территории в единую административно-политическую область с названием Дагестан, не отменяли средневековые политические модели, пока они устраивали их. Однако вводили своих администраторов, наблюдателей (юзбаши), которые обеспечивали правовой плюрализм и были оком российской администрации на местах. Слом ханств и прочих феодальных и общинных военно-политических образований состоялся уже после пленения Имама Шамиля. С 1813 года вплоть до 1860 г. в России проходил этап политико-административных реформ, следствием которых была окончательное переформатирование Дагестана. Кроме того, появилось такое политическое государственное образование как Дагестанская область со своими округами.

Имамат как теократическое государство, феодальные владения и вольные общества, как островки джамаатского самоуправления, были отменены. Политическая система, а вместе с тем и культура дагестанских владений, была сломлена. Однако Российское управление на Кавказе XIX в. решило пойти на своеобразный компромисс: во главе некоторых из округов были поставлены наибы - то есть бывшие сторонники и администраторы Шамиля. Впервые за свою историю географическое и этнокультурное образование конфедеративного плана, каковым был Дагестан, получило свое цельное политико-административное название, и стало началом, породившим новую общность - дагестанцы.

Шамиль же сыграл в коренной переформатизации и демократизации дагестанского общества неоценимую роль. Ханства были упразднены, вольные общества начали новую социально-политическую жизнь в рамках округов. Идеология имамата, являясь по сути клерикальной, фанатичной и радикальной (особенно в военно-политическом формате -газават), во внешнем проявлении имела свою особенность. Деятельность Шамиля была воспринята международным сообществом, российской интеллигенцией как демократическое освободительное движение, которое выступало против феодализма, рабства, различных привилегий, клановости, национальных и родоплеменных преимуществ, невежества, ксенофобии [4.С.89]. Был дан сигнал российской власти для скорейшего проведения реформ внутри империи и на ее окраинах.

Прошло еще сто лет после Гюлистанского договора, прежде чем российская власть окончательно сломила феодальную систему в Дагестанской области. Так к 1913 г. в Дагестане свободу получили около 70 тыс. феодально-зависимых людей - раятов, которые трудились на беков и платили подати и повинности [5.С.135]. Произошло это под влиянием общего мирового тренда слома старых систем, расчистки поля для капиталистических отношений, развития технологий и освоения новых недр и промыслов, появления на этом фоне крупных промышленников нового типа, которым нужны были новые производственные отношения и области приложения бизнес-идей и проектов.

Следует отметить, что политико-правовая культура народов Дагестана в досоветский период (вторая половина XIX - начало XX вв.) представляла собой довольно интересный субстрат, постольку это было время глубинных трансформаций в общественно-политической и социально-экономической жизни географической области, которая с приходом российских властей оформилась в Дагестанскую область.

На наш взгляд, следует разделить этот большой по трансформационным колебаниям период на два этапа. Первый этап включает в себя Кавказскую войну, Имамат, старый Дагестан, который столетиями жил в сформировавшейся в раннем средневековье политической системе и, соответственно, сцементировал определенную политико-правовую культуру.

Второй этап непосредственно связан с включением дагестанских владений и джамаатов в единное государственно-правовое пространство России. Могущественная империя совершила серьезный надлом всей политико-правовой системы. Был сломлен не только Имамат, как теократическое государственное образование, но и феодальные владения.

Что касается состава политико-правовой культуры дагестанцев того периода следует выделить политико-правовую культуру в ее модельном, системном, более широком смысле: она представляла собой феодальные владения, ханства, а также вольные общества как демократические государственные образования свободных общинников со своим народным предводителем и джамаатским самоуправлением. Идеологически политико-правовая культура была сформирована на исламе, местных адатах, сложившихся традициях, верованиях и мифах. В феодальных владениях был подданический и патриархальный тип политико-правовой культуры, а в вольных обществах -чрезвычайно-активистский (в смысле - активируемый в этапы чрезвычайных положений).

Таким образом, следует отметить, что огромную роль в формировании политико-правовой культуры народов Дагестана на этом этапе сыграло как минимум два фактора: 1) ислам, как идеология освобождения человека и сигнал к политическому переустройству; 2) российская власть, благодаря своим ресурсам и политическим полномочиям, запустившая механизм слома старой феодальной системы, реформ, укрепила образовательный уровень, политическую и правовую сознательность на поздних этапах своего существования, непосредственно в дореволюционный период;

Литература

1. Агаев А.Г., Философия совести. Махачкала, 1995.-336с.
2. Агларов М.А. Сельская община в Нагорном Дагестане в XVII-начале XVIII в. М., 1988. -243с.
3. Алиев Б.Г. Союзы сельских общин Дагестана в XVIII - первой половине XIX в. Махачкала, 1999.-339с.
4. Шапи Казиев. Имам Шамиль. М.,2006.-447с.
5. Трансформации социально-экономических отношений горцев Северного Кавказа в посл. трети XIX - нач. XX в.Конференция ИИАЭ ДНЦ РАН, Махачкала, 29 октября 2014 г.-146с.

Религиозный фактор в становлении системы управления и судопроизводство в государстве Имамат (историко-правовой аспект)

Э.Ю.Балабеков

УДК 340

Аннотация. В статье говорится о становлении государственно-конфессиональных отношений в Дагестане и их роль в становлении государства Имамат в XIX в., анализируется особенности системы управления, судоустройства и судопроизводства в Имамате.

Ключевые слова: конфессия, поликонфессиональность, государственно-конфессиональные отношения в Дагестане в XIX в., шариат, Имамат Шамиля, судопроизводство, низами.

Balabekov E. YU. -aspirant kafedry istoriya gosudarstva i prava yuridicheskogo instituta Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta

RELIGIOZNYY FAKTOR V STANOVLENII SISTEMY UPRAVLENIYA I SUDOPROIZVODSTVO V GOSUDARSTVE IMAMAT (ISTORIKO-PRAVOVOY ASPEKT)

Annotatsiya. V stat'ye govoritsya o stanovlenii gosudarstvenno-konfessional'nykh otnosheniy v Dagestane i ikh rol' v stanovlenii gosudarstva Imamat v XIX v., analiziruyetsya osobennosti sistemy upravleniya, sudoustroystva i sudoproizvodstva v Imamate.

Klyuchevyye slova: konfessiya, polikonfessional'nost', gosudarstvenno-konfessional'nyye otnosheniya v Dagestane v XIX v., shariat, Imamat Shamilya, sudoproizvodstvo, nizami.

В условиях сложного и противоречивого процесса становления современной модели конфессиональной политики важным становится исторический опыт сосуществования государства и конфессий на территории Российского государства. На процесс становления современной модели государственно-конфессиональных отношений большое значение оказала поликонфессиональность не только страны в целом, но и конфессиональная специфика большинства регионов. Как отмечает Р.Лопаткин, поликонфессиональность России не является особенностью, а представляет собой объективно обусловленную тенденцию [1.С.35].

Анализ состояния государственно-конфессиональной политики требует учета регионального фактора. В связи с этим необходимо проанализировать исторические предпосылки становления и развития региональной модели государственно-конфессиональных отношений в Республике Дагестан.

Развитие государственно-конфессиональных отношений в Дагестане имеет долгую и сложную историю. Отношения между религией и государством в Дагестане определялись по-разному: либо религия целиком поглощала государственную власть, либо правители обязывали народы исповедовать их религии по принципу - чья страна, того и религия, либо государство отделяло себя от религии, объявляя это частным делом каждого человека.

Важно отметить, что Дагестан на протяжении истории своего существования отличался поликонфессиональностью (иудаизм, христианство, ислам). Если говорить о христианстве, то оно проникало в Дагестан начиная с IV в. и до XV в. [2.С. 46]. В некоторых районах Прикаспийской низменности и в горной части Дагестана, входивших в состав Кавказской Албании в V -1X веках, господствовало христианство армяно-григорианского направления. В V-VII вв. грузинские миссионеры распространяют христианство православного толка в западных районах Дагестана. В XIII в. позиции христианства в Аварии и в отдельных районах Южного Дагестана были довольно прочными. Но с начала XIV в. христианство теряет свое значение государственной религии в Аварском княжестве, а в ходе нашествия Тимура и распада Грузии православие постепенно уступает место исламу. Очередная волна проникновения христианства в Дагестан отмечается в XVII в., когда увеличился приток переселенцев, исповедовавших православие.

Становление более или менее стабильных государственно-религиозных отношений в Дагестане приходится на XVШ-XIX столетия, и связаны они с его политическим развитием [3.С.216]. В конце XVIII века территория Дагестана с населением около полумиллиона человек была расчленена на большое количество феодальных образований. Тон в политической атмосфере задавали Тарковское шамхальство, Аварское, Дербентское, Казикумухское, Кюринское, Мехтулинское ханства, Кайтагское уцмийство и несколько десятков вольных обществ. Большую роль в этот период играло духовенство, которое не было едино и находилось под значительным влиянием очень сильных в экономическом и военно-политическом отношении глав политических образований.

В принципе, для государственно-религиозных отношений того периода были свойственны черты «солидарной кумуляции». Данная система государственно-религиозных отношений заключалась в том, что представители государственных образований должны были принадлежать к определенной религии. Постепенно государственно-религиозное единство становилось все более важным элементом государственного, политического единства.

Названные тенденции проявились в деятельности шейхов суфийских братств. Высокий социальный престиж таких шейхов накшбандийского тариката, как М. Ярагский, Д. Казикумухский начал определять их заметное политическое влияние. Именно они проповедуют идеи теократии в Дагестане, воплощенной в жизнь имамом Шамилем во второй половине XIX в.[4.С.22].

В ходе народно-освободительной борьбы горцев Северо-Восточного Кавказа со второй половины 30-х годов XIX века было создано государство -Имамат. Преобразовательская деятельность имама Шамиля, прежде всего, затронула вопросы религиозной организации. Шамиль стремился превратить ислам в составную часть административной системы, сделать ее идеологической опорой государственного строительства. Как пишет Р.Х. Асхабалиев, «Анализ источников убеждает в том, что Шамиль создал стройную и эффективную систему управления, опирающуюся на концепцию мусульманского государства о халифате/имамате и традиции местного управления» [5.С.19]. Важно подчеркнуть, что преобразования в сфере государственно-религиозных отношений Шамиль проводил с известной долей осмотрительности. Хотя свод законов имамата - «Низам» - строился в строгом соответствии с идеями Корана и положениями шариата, в некоторых случаях допускалось отступление от религиозной морали и мусульманского права.

Исследователи Н.А. Смирнов, Г.Д. Даниялов, Х.М. Ибрагимбейли, Х.Х. Рамазанов, А.Х. Рамазанов, А.М. Халилов и др. высоко оценивают Имамат как государственное объединение горцев Дагестана и Чечни и считают его прогрессивным явлением в тех исторических условиях. Доктор юридических наук, профессор

А.М. Халилов относит к внутренним функциям Имамата следующие: а) подавление сопротивления феодалов; б) экономическую - по укреплению собственности государства (казны), крестьян-узденов, развитию сельского хозяйства, ремесел, торговли, организации производства; в) социальную - по оказанию материальной помощи нуждающимся, решению вопросов, связанных с имущественными, семейными отношениями, взиманию налогов т.д.; г) охрану вышеуказанной собственности; д)правопорядка - общественных отношений, регулируемых шариатом и другими нормами прав и свобод подданных; е) идеологическую -по пропаганде ислама, идей газавата-джихада [6.С.129].

На наш взгляд, Имамат - это военно-теократическое государство, где имам являлся светским и духовным правителем с ограниченной советом (диван-хана) и съездом наибов и алимов, властью. В своей деятельности имам опирался на мнение членов коллегиального органа - диван-хана, который работал под его руководством. В его ведении находилась вся исполнительная власть и законодательное обеспечение деятельности государственной власти, а также координация деятельности центральной и местной власти. Имам руководил деятельностью наибов, мудиров и муфтиев, назначал и смещал их по своему усмотрению (как правило, за те или иные провинности).

За нарушение норм шариата виновный наказывался по решению суда. Так, за измену, за злостное сопротивление и неповиновение властям, за тяжкие уголовные преступления предусматривалась смертная казнь. В тех случаях, когда джамааты некоторых аулов отказывались сражаться против русских войск, зачинщикам неповиновения и бунта предусматривался смертный приговор. За трусость в сражении провинившиеся обязаны были пришивать войлок к верхней одежде на спине - до тех пор, пока струсивший не смоет с себя пятно позора.

В Имамате действовала определенная судебная система. Судебные функции были возложены на муфтиев, кадиев и мулл. Муфтий вершил суд в наибстве, кадий - в крупном селе и в прилежащем к нему районе, мулла - в отдельном селении. Наиб назначал муфтия, кандидатуру которого утверждал имам Шамиль. Муфтий, в свою очередь, назначал кадия и муллу. Все судопроизводство осуществлялось на основе шариата и низамов. Функции высшего апелляционного суда выполняла диван-хана. Самой последней инстанцией был имам. Суд в Имамате был гласным, открытым. В суд могли обратиться общества, аулы и отдельные горцы.

К началу 40-х годов имам Шамиль завершает формирование основных институтов законодательной, исполнительной и судебной власти. После Ахульго (1839 г), как пишет Абдурахман Газикумухский, Шамиль разделил государство Имамат на наибства [7.С.101]. В имамат входили в основном земли, населенные аварцами и чеченцами. Большинство земель Дагестана, населенных даргинцами, кумыками, лезгинами, лакцами и табасаранцами, не входили в состав имамата. Имамат имел гибкие и подвижные границы. Всего в имамате было 50 наибств, но стабильно в его состав входили 30 наибств [8.С.152].

Шамиль требовал от наибов, стоящих во главе тысячи, быть внимательными и милосердными к людям. «Бойся Аллаха великого, чини над людьми суд справедливый и беспристрастный», учил и предупреждал имам наибов. Наибами в разное время было свыше 150 человек, представителей разных национальностей и из разной социальной среды.

Нормы шариата, а также низамы, которые были составлены имамам Шамилем и его сподвижниками на основе и в рамках шариата, представляли собой комплекс мер и законов, способствующих защите и укреплению государства Имамат [9.С.6-18]. По словам А.Руновского, низамы Шамиля представляли собой «собрание различных правительственных мер, касающихся безопасности, прав, благосостояния народонаселения и усиления средств к сопротивлению внешним врагам» [10.С.330].

Низамы Шамиля - это, прежде всего, совокупность законов в области государственного строительства, норм и законов в области уголовного и гражданского права. Кодекс законов (низамов) Шамиля в записи А.Руновского, со слов имама Шамиля и его сына Газимухаммеда, состоит из 13 низамов: низам 1 (денежные штрафы); низам 2 (драки, сопровождающиеся убийством); низам 3 (о наследстве); низам 4 (по брачным делам); низам 5 (по бракоразводным делам); низам 6 (о торговле); низам 7 (обеспечение взаимных обязательств, направленных на устранение нарушения договоров между каждым лицами); низам 8 (административные учреждения) и др.

Суровые меры применялись за прелюбодеяние; пьянство и грабежи были запрещены; за воровство в первый и второй раз предусматривалось заключение в яму на три месяца и штраф (вместо отсечения рук или ног по шариату). В низаме 3 «О наследстве» Шамиль уравнял в правах на наследство всех детей мужского пола. Шамиль существенно снизил непомерно большие размеры калыма (в Чечне от 80 до 20 рублей серебром); некоторые статьи законов (низамов) прямо защищали интересы женщины при бракоразводных процессах (низам 5). В низаме 6 «О торговле» регулировались правовые отношения при заключении торговых сделок. Низам 7 обеспечивал выполнение взаимных обязательств по торговым сделкам. Низам 11 был направлен против фальшивомонетчиков. Низамы 9 («Общественная казна и содержание административных лиц»); Низам 10 («Раздел добычи»), Низам 12 («Военные учреждения»).

Высоко оценивает низамы Шамиля исследователь А.М.Халилов, который отмечал, что: «Анализ низамов показывает, что они являлись системой права, совокупностью норм, регулирующих угодные и выгодные узденству общественные отношения» [6.С.136]. Низамы Шамиля - это всего лишь один из аспектов богатого исторического и правового опыта дагестанского народа в области урегулирования государственно-религиозных отношений.

После окончания Кавказской войны и присоединения Дагестана к России государственно-религиозные отношения в Дагестане стали строиться исходя из интересов Российской империи, где

государственной религией являлось православие. Инструментом проведения этой политики был Департамент духовных дел для иностранных исповеданий при Министерстве внутренних дел.

Литература

1. Лопаткин Р. Конфессиональный портрет России: к характеристике современной религиозной ситуации. М., 2001.-28с.
2. Азизова Г.Р. Христианство в Дагестане: история и современность. Автореф. дисс... к.филос.н. Махачкала. 2001; Ханбабаев К.М. Христианство в Дагестане в IV-XII вв. Махачкала, 2002.
3. 3.Курбанов М.Р., Курбанов Г.М. Религии народов Дагестана. История и современность.- Махачкала, 2001.-95с.
4. Пашаева Ш.Ю. Кавказский мюридизм в Дагестане и Чечне: возникновение, становление, развитие (1821-1838). Автореф. дис... к.и.н.. Махачкала, 2002.-26с.
5. Асхабалиев Р.Х. Государство Имамат и роль ислама в его становлении и развитии. Автореф. дисс... к.и.н. Махачкала, 2002.-27с.
6. Халилов А.М. Шамиль и Кавказская война. - Махачкала. 1998. -160с.
7. ИсторияДагестана. Т.2.-М., 1968.-626с.
8. История народов Северного Кавказа, конец XVIII века-1917 г. -М.,1988.-635с.
9. Низамы Шамиля // Сборник сведений о кавказских горцах. Вып. IV. Тифлис, 1870.-420с.
10. Руновский А. Кодекс Шамиля // Военный сборник. Т.XXIII, отд.II. СПб., 1862.-59с.

Проблемный аспект регулирования акционерных отношений постсоветского периода

Р.И. оглы Гурбанов

Характеризуя законодательство РФ об акционерных обществах, прежде всего, необходимо отметить некоторые важнейшие его особенности:

– сравнительно небольшой временной период формирования системы нормативных актов;

– наличие нескольких «особых» групп акционерных обществ, специфика создания правового положения которых регулируется специальными нормативными актами (пп. 3,4,5 ст. 1 Федерального закона «Об акционерных обществах», Федеральным законом «Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)», Федеральным законом «Об инвестиционных фондах»);

– значительное количество внутренних системных противоречий законодательных актов, регулирующих соответствующую сферу общественных отношений.

Ученый, М.Г.Ионцев придерживается классических взглядов на систему источников права, в соответствии с которой все законодательство об акционерных обществах, можно систематизировать следующим образом по степени уменьшения юридической силы:

Многие называют ее в качестве элемента законодательства об акционерных обществах, однако детальное изучение работ различных авторов так и не дало ответа на вопрос о том какова роль Конституции РФ в системе законодательства об акционерных обществах.

Роль Конституции РФ в регулировании акционерных отношений состоит в следующем:

– во-первых, ст. 30 Конституции РФ гарантирует право каждого на объединение, а акционерное общество представляет собой именно объединение лиц и их капиталов для достижения общих целей;

– во-вторых, ст. 35 Конституции РФ гарантирует в России право частной собственности. Форма собственности акционерного общества - частная;

– в-третьих, Конституция РФ провозглашает целый ряд установлений общего характера, которые во многих ситуациях могут служить надежной гарантией для обеспечения прав акционерного общества как субъекта права.

Статья 46 Конституции РФ гарантирует защиту прав и свобод, позволяет обжаловать действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц. На практике встречаются необоснованные отказы в государственной регистрации акционерных обществ, выпусков ценных бумаг, которые впоследствии успешно обжалуются в суде.

Итак, Конституция РФ, хотя и не является источником специальных правовых норм, регулирующих акционерные отношения, закладывает необходимые предпосылки для создания и функционирования акционерного общества, а также для эффективной защиты его прав как полноправного субъекта предпринимательской деятельности.1

Общепризнанные нормы международного права и международные договоры Российской Федерации в соответствии со ст. 15 Конституции РФ и ст. 7 Гражданского кодекса РФ являются составной частью правовой системы РФ. Нормы международного права содержатся в уставе ОНН, декларациях и рекомендациях Генеральной Ассамблеи ООН и других документах. Нормы международного права обычно применяются к акционерным обществам с участием иностранных инвестиций. Общепризнанные нормы международного права и международные договоры имеют приоритет перед законодательством РФ в случае коллизии.

Международные договоры, заключенные бывшим СССР, сохраняют юридическую силу (поскольку РФ является правопреемницей СССР) до тех пор, пока одной из сторон не будет объявлено о его

[1] Поваров Ю.С. Регулировании акционерных отношений - 3-е изд. и доп. - М. : Издательство Юрайт ; ИД Юрайт, 2013. - С. 492.

денонсации, т.е. не будет проведен надлежащим образом оформленный отказ от заключения между государствами международного договора.

Применение норм международного права к акционерным отношениям является очень большой редкостью.

Отдельно необходимо упомянуть прецеденты Европейского суда по правам человека. Данные акты имеют прямое действие на территории РФ, что подтверждается разъяснениями высших судебных инстанций. В силу указанного упомянутые прецеденты могут служить источниками права. В частности, они с успехом применяются судами по некоторым категориям налоговых споров.

Федеральные законы являются основным элементом законодательства РФ об акционерных обществах. К их числу относятся: Гражданский кодекс РФ, в котором особое значение имеет гл. 4 «Юридические лица»; Федеральный закон «Об акционерных обществах» от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ; Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» от 22 апреля 1996 года № 39-ФЗ; Федеральный закон «Об особенностях правового положения акционерных обществ работников» (народных предприятий)» от 19 июля 1998 года № 115-ФЗ; Федеральный закон «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» от 5 марта 1999 года № 46-ФЗ; Федеральный закон «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации» от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ, а также некоторые иные законы, содержащие отдельные нормы, относящиеся к акционерным обществам.1

К отношениям, возникшим до введения в действие соответствующего закона, он применяется лишь к тем правам и обязанностям, которые возникли после вступления его в силу, однако если в принятом законе прямо указано, что его действие распространяется на отношения, возникшее ранее, то считается, что такому закону придана обратная сила. Обратная сила может быть придана закону в порядке исключения.

Обычно приоритет имеет закон с более поздней датой введения в действие.

При конкуренции общего и специального закона приоритет имеет специальный закон.

В пример можно привести, позицию Конституционного Суда РФ, которая является крайне важной, выраженная в определении от 18 июня 2004 года № 263-О. Конституционный Суд РФ вполне определенно установил, что Федеральный закон «Об акционерных обществах» является специальным по отношению к Гражданскому кодексу, что обеспечивает этому закону вполне понятный приоритет по сравнению с Гражданским кодексом РФ в случае выявления противоречий.

Подзаконные нормативные акты играют значительную роль в регулировании акционерных отношений. К их числу относятся: указы Президента РФ, постановления правительства РФ, нормативные правовые акты министерств, ведомств иных федеральных органов исполнительной власти, среди которых особенно выделяются бывшая Федеральная служба по финансовым рынкам, бывшее Министерство имущественных отношений, сейчас – Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом, Министерство финансов, Министерство экономического развития и торговли, Министерство юстиции, федеральный антимонопольный орган.

Подзаконные нормативные акты могут быть общего и специального характера. Подзаконные акты общего характера устанавливают одинаковые для всех акционерных обществ правила (постановление ФКЦБ РФ, которая упразднена с 13 марта 2004 года, «Об утверждении Положения о ведении реестра владельцев именных ценных бумаг» от 2 октября 1997 года № 27), в то время как акты специального характера регулируют особенности, свойственные отдельным акционерным обществам.

Отдельно стоит остановиться на подзаконных нормативных актах, принятых до введения в действие Гражданского кодекса РФ. На практике эти акты создают наибольшие сложности, так как они применяются до сих пор в части, не противоречащей Гражданскому кодексу РФ.

По мнению ученого Ионцева М.Г., именно упомянутые подзаконные акты создают наибольшее число проблем, особенно в тех случаях, когда дело доходит до судебных разбирательств.

Правовые обычаи (обычаи делового оборота), т.е. правила, во-первых, достаточно сложившиеся и определенные в своем содержании, во-вторых, широко применяемые и не имеющие узкоспециального характера, в-третьих, сфера их применения ограничивается предпринимательскими отношениями, в-четвертых, не предусмотренные действующим законодательством.

На основании анализа содержания ст. ст. 5 и 6 Гражданского кодекса РФ можно сделать вывод, что правовые обычаи применяются там и тогда, где обнаруживаются пробелы законодательства, не восполненные соглашением сторон.

По мере совершенствования законодательства ряд обычаев делового оборота получает закрепление в нормативных актах. Так неписанное ранее правило о том, что общее собрание акционеров ведет председатель совета директоров, нашло свое отражение в п. 2 ст. 67 Федерального закона «Об акционерных обществах».

Вопрос о том, являются ли источниками законодательства об акционерных обществах акты судебной и арбитражной практики, является предметом многочисленных дискуссий. М.Г. Ионцев придерживается позиции, согласно которой указанные акты с таковыми (источниками) не относятся, хотя и признает их более чем существенную роль в восполнении пробелов в действующем законодательстве.

[1] Ионцев М.Г. Акционерные общества. - 4-е изд., перераб. и доп.- М. : Ось- 89, 2011. - С. 38.

Кроме того, одним из оснований для обращения в Высший арбитражный суд РФ за пересмотром дела в порядке надзора является нарушение обжалуемым судебным актом единства правоприменительной практики.

Суды очень часто руководствуются в своей правоприменительной деятельности разъяснениями вышестоящих инстанций и, вынося решения по конкретным делам, порой даже в тексте самого решения дают ссылку на соответствующий документ. Да и участники судебных разбирательств довольно активно ссылаются на решения и постановления, вынесенные по аналогичным делам.

Восполнение пробелов действующего законодательства, а также однозначное истолкование его посредством обобщения судебной практики получило дальнейшее развитие в постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 14 февраля 2008 года № 14. В этом постановлении отмечается, что в соответствии с п. 1 ст. 311 АПК РФ может быть пересмотрен по вновь открывшимся обстоятельствам также судебный акт, оспариваемый заявителем в порядке надзора и основанный на положениях законодательства, практика, применения которых после его принятия определена Высшим арбитражным судом Российской Федерации или в постановлении Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации, в том числе принятого по результатам рассмотрения другого дела в порядке надзора.

Локальные акты акционерных обществ – в появлении данных актов, которые, впрочем, весьма условно можно отнести к источникам права, регулирующим акционерные отношении, в полной мере проявляется метод гражданско-правового регулирования, для которого характерны: автономия воли участников, свобода договора, недопустимость произвольного вмешательства в частные дела, возможность выбора между различными вариантами поведения.

По мнению ученого И.Г.Ионцева, локальные акты акционерных обществ разумно разделить на 2 группы: внутренние акты и санкционированные государством уставы и иные документы (санкционирование проявляется в государственной регистрации и в утверждении, например, уставов акционерных обществ, создаваемых при приватизации государственных унитарных предприятий).

В числе внутренних актов необходимо выделить различные положения, а именно: о распределении и использовании прибыли, о ценных бумагах общества, о реестре акционеров общества, об общем собрании общества и т.п.

Локальные акты общества очень часто помогают выйти из правового тупика. Кроме того, внутренние положения, к разработке которых обычно относятся крайне формально, способны также оказать неоценимую помощь во время корпоративного конфликта. Дело в том, что эти положения можно включать практически любые процедурные и иные нормы, не противоречащие действующему законодательству и уставу общества. В ряде случаев в них находят свое разрешение некоторые диспозитивные нормы Федерального закона «Об акционерных обществах». Например, в споре о том, стоит ли проводить повторное внеочередное общее собрание акционеров взамен несостоявшегося, соответствующее положение способно поставить жирную точку.

В литературе к числу источников «акционерного права» некоторые авторы относят еще и договоры. Такая позиция представляется спорной, поскольку, хотя учредители и заключают между собой письменный договор о создании общества, являющийся по своей правовой природе договором простого товарищества, но такой договор порождает юридические последствия лишь для определенного круга лиц – учредителей общества.1 Кроме того, в соответствии с п. 6 постановления Пленума Высшего арбитражного суда РФ от 18 ноября 2003 года № 19 договор о создании акционерного общества не является учредительным документом последнего, что еще больше сужает сферу его применения. В то же время между основным и дочерним обществами может быть заключен договор, позволяющий основному обществу давать дочернему обязательные для последнего указания.

Изучение иностранной корпоративной практики показывает, что в различных юрисдикциях широкое распространение получили соглашения акционеров. Данные соглашения служат одновременно нескольким целям.

Во-первых, при помощи соглашений акционеров осуществляется реализация совместных их интересов. Во-вторых, эти соглашения могут устанавливать взаимные права и обязанности акционеров, не предусмотренные и в то же время не противоречащие действующему законодательству, включая возможность консолидированного голосования по определенным вопросам повестки дня общего собрания. В-третьих, такие соглашения могут устанавливать определенный порядок продажи пакетов акций.

Таким образом, Конституция РФ, закладывает необходимые предпосылки для создания и функционирования акционерного общества, а также для эффективной защиты его прав как полноправного субъекта предпринимательской деятельности; нормы международного права как элемент законодательства РФ об акционерных обществах обычно применяются к акционерным обществам с участием иностранных инвестиций, имеют приоритет перед законодательством РФ в случае коллизии, а также применение норм международного права к акционерным отношениям является очень большой редкостью; Федеральные законы являются основным элементом законодательства РФ об акционерных обществах; подзаконные нормативные акты играют значительную роль в регулировании акционерных отношений; правовые обычаи (обычаи делового оборота), т.е. правила, применяются там и тогда, где обнаруживаются пробелы законодательства, не восполненные соглашением сторон; локальные акты акционерных обществ которые

[1] Поваров Ю.С. - 3-е изд. и доп. - М. : Издательство Юрайт ; ИД Юрайт, 2013. - С. 492.

можно подразделить на внутренние акты и санкционированные государством уставы и иные документы; акты судебной и арбитражной практики, как элементы законодательства РФ об акционерных обществах являются предметом многочисленных дискуссий, они играют более чем существенную роль в восполнении пробелов в действующем законодательстве; в литературе к числу источников «акционерного права» некоторые авторы относят еще и договоры, эта позиция является спорной; также широкое распространение получили соглашения акционеров как элементы законодательства РФ об акционерных обществах.

Литература

1. Ионцев М.Г. Акционерные общества. - 4-е изд., перераб. и доп.- М. : Ось- 89, 2011.
2. Поваров Ю.С. Регулировании акционерных отношений - 3-е изд. и доп. - М. : Издательство Юрайт ; ИД Юрайт, 2013.

Развитие уголовно-правового противодействия коррупции со второй половины XX века

Р.Р.Гашимов

Проблема организованной преступности привлекала и привлекает особое внимание отечественных и зарубежных исследователей. Это связано с тем, что она представляет серьезную угрозу как экономике государства, так и национальной безопасности страны, в целом.

Организованную преступность можно определить как общественно-опасное социальное явление, выражающееся в создании устойчивой криминальной системы в целях совершения преступных деяний, направленных на установление контроля над разными областями жизни общества для извлечения доходов, полученных незаконным путем, и управления общественными процессами в собственных интересах (7, с.201). Рассматриваемый вид преступности представляет собой достаточно сложную систему организованных преступных формирований с их широкомасштабной преступной деятельностью и созданием для нее наиболее благоприятных условий. Она использует не только собственные криминальные структуры, но и государственные.

В современном понимании этого явления, организованная преступность начала складываться в СССР только в 60-х годах XX века и фактически была обусловлена неэффективными экономическими механизмами командно-административной системы. В стране появился и начал разрастаться теневой сектор экономики. И в этом плане, справедливым представляется утверждение В.В. Лунеева о том, что в Советском союзе основной формой организованной преступности являлась экономическая, которая фактически существовала параллельно с государственными образованиями и даже внутри них. Основная причина ее появления была связана с практиковавшейся в тот период практикой распределительных отношений.

Таким образом, можно констатировать, что организованная преступность в нашей стране появилась как результат социально-экономической политики государства. Она приводит к дестабилизации и негативным процессам в экономике, к увеличению количества преступлений, связанных с крупными хищениями и взяточничеством.

«Теневая экономика» становится базисом для формирования организованных преступных структур. Теневой финансовый капитал обладал мощной ресурсной базой и постепенно был подчинен преступными группами. Распространение коррупционных связей в бюрократическом аппарате приводит к появлению сплоченных организованных групп. Коррумпированные чиновники, так называемые «цеховики» и представители криминального мира фактически объединяются в организованную преступность (4, с.31).

Особенно быстрый рост организованной преступности в стране наблюдался в период перехода к рыночным отношениям. В 1990-е годы экономика России стала благодатной почвой для «выращивания» в ней организованной преступности. Об этом свидетельствуют статистические данные (4, с.42).

Кроме того, идет процесс объединения организованных преступных групп по специализации, сложности структуры и т.д. Результатом указанных процессов стало появление в стране крупных и устойчивых преступных сообществ (организаций).

Особенностью современной организованной преступности является сосредоточение в ее руках критической массы ресурсов, не только экономических, но и политических. Зачастую организованная преступность действует под прикрытием коррупционных связей в правоохранительных структурах и даже в верхних эшелонах власти. Это способствует обходу запретов и ограничений, установленных государством.

Проведя анализ предлагаемых позиций различных авторов, выделим наиболее значимые признаки организованной преступности.

Различают основные и дополнительные признаки организованной преступности. К основным признакам относятся: 1) четкая структура, наличие организатора, исполнителей, пособников; иерархичность построения, несовпадение организационных и исполнительских функций, строгая подчиненность и соблюдение конспирации; 2) постоянный либо относительно длительный характер преступной деятельности в целях извлечения прибыли, ее планирование; 3) специализация преимущественно на определенных видах корыстно-насильственной преступной деятельности; 4) масштабность характера деятельности (региональный, межрегиональный, международный); 5) прикрытие легальным видом деятельности, наличие бюджета преступного сообщества и отмывание преступных доходов; 6) наличие внутренних структур, обеспечивающих безопасность преступного формирования (охрана, группа разведки, технические средства безопасности).

К дополнительным признакам следует отнести: 1) наличие вооружения; 2) наличие коррумпированных связей в органах государственной власти; 3) стремление к проникновению организаторов и членов группировки в органы власти или местного самоуправления; 4) отмывание

преступного капитала через легальные формы банковско-кредитной системы; 5) дерзко насильственные способы совершения преступлений; 6) проникновение в средства массовой информации; 7) наличие собственной «нормативной» основы и субкультуры.

Резюмируя, можно сказать, что на сегодняшний день существует многообразие дефиниций организованной преступности. Данное обстоятельство негативным образом влияет на возможности борьбы с данным явлением. В целом расширение трактовок обусловлено действием двух групп факторов: увеличением круга субъектов экономических субъектов и изменением списка преступлений, которые можно отнести к экономическим.

Как отмечалось, современная организованная преступность представляет серьезную угрозу национальной безопасности страны. Поэтому уголовная политика в сфере противодействия коррупции должна стать неотъемлемой частью противодействия организованной преступности.

Причем, она должна преследовать цель обеспечения неотвратимости ответственности в совершении преступных деяний коррупционного характера, достижения соответствия уголовно-правового регулирования степени и характеру общественной опасности коррупционных преступлений при их категоризации и квалификации (3, с.170).

Уголовная политика в сфере противодействия коррупционной преступности должна быть нацелена на предупреждение, выявление преступлений коррупционного характера, на привлечение к ответственности за содеянное виновных лиц. Вместе с тем эта политика не должна вступать в противоречие целям, обозначенным в антикоррупционном законодательстве, в частности, в Федеральном законе № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. (далее - ФЗ «О противодействии коррупции» (5).

В отечественной юриспруденции профессор Л.Д. Гаухман одним из первых дал достаточно точное толкование понятий «коррупционное преступление» и «коррупция в уголовно-правовом смысле». Под коррупцией он понимает предусмотренные уголовным законом общественно-опасные деяния, субъектом которых являются должностные лица, которые совершаются посредством использования должностных полномочий из корыстной заинтересованности и в целях личного обогащения (1, с.31).

Одной из причин произвольного определения круга преступлений коррупционной направленности является отсутствие четкой законодательной регламентации коррупционных преступлений. Так, в Уголовном кодексе Российской Федерации (далее - УК РФ) отсутствует отдельная глава посвященная коррупционным преступлениям. В нем в коррупционную преступность включены фактически разные по своей уголовно-правовой сути природе деяния. Например, преступления, предусмотренные главами 23 и 30 УК РФ. Анализ включенных в УК РФ коррупционных преступлений показывает, что они, в основном, связаны со взяточничеством и злоупотреблением (например ст. 290, 291, 291.1 УК РФ), также с превышением должностными лицами своих полномочий в корыстных целях или с использованием своего служебного положения (ст. 184, 201, 202, 203, 204, 285, 286, 289, 292, 299, 300 УК РФ и др.).

Следует отметить, что, хотя отечественный законодатель не выработал понятие коррупционного преступления, все же нельзя говорит о том, что преступные деяния, предусмотренные УК РФ и т.п., не объединены общими признаками. В УК РФ ограничились перечнем форм коррупционных деяний, выделив каждый из составов преступлений в самостоятельную уголовно-правовую норму. Законодатель признает общественно-опасным деянием уже сам факт получения лицом денег, ценностей и т.п.

На наш взгляд, эффективным инструментом уголовно-правового противодействия коррупции можно считать криминализацию общественно-опасных деяний. Результатом этого, является конструирование новых специальных составов преступлений. Можно также распространить коррупционные признаки и на другие смежные составы преступлений, которые при условии наличия определенных характерных элементов приобретают свойства преступления коррупционного характера

Серьезным позитивным шагом в деле повышения эффективности уголовно-правовой борьбы с деяниями коррупционной направленности и формирования совершенного механизма уголовно-правового противодействия коррупционным деяниям явилось принятие Федерального закона № 97 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» (См: 6) от 4 мая 2011 г. Его принятие способствовало определению ответственности за посредничество во взяточничестве (ст. 291.1 УК РФ) (непосредственная передача взятки по поручению взяткодателя или взяткополучателя либо иное способствование взяткодателю и (или) взяткополучателю в достижении либо реализации соглашения между ними о получении и даче взятки в значительном размере), а также введение уголовного наказания в виде кратного штрафа за совершение преступлений коррупционного характера (3, с.24).

Принятие данного Федерального закона ознаменовало собой новый подход отечественного законодателя в решении вопроса наказания за коррупционные преступления. В вопросе назначения наказания за указанное преступное деяние, законодатель сделал основной упор на материальное взыскание в виде штрафа, исчисляющегося в величине, кратной стоимости предмета или сумме коммерческого подкупа или взятки. Данная санкция в виде штрафа предусмотрена ст. 204, 290, 291, 291.1 УК РФ и на сегодняшний день достаточно часто применяется в судебной практике. Но, делать на этом основании долгосрочные выводы об эффективности этой меры пока представляется преждевременным.

На наш взгляд, важнейшей мерой повышения эффективности уголовно-правового противодействия коррупции, его предупреждения и пресечения преступлений коррупционной направленности может и

должно стать восстановление в УК РФ конфискация имущества, как вида наказания за деяния коррупционной направленности.

С точки зрения повышения эффективности уголовно-правового противодействия коррупционным преступлениям абсолютно верным представляется мнение профессора Л.Д. Гаухмана о том, что минимизации уголовной ответственности за получение взятки (ст. 290 УК РФ) служат нормы, содержащиеся в ст. 304 УК РФ («Провокация взятки либо коммерческого подкупа») и ст. 575 ГК РФ («Запрещение дарения»), которые «в сочетании с общеизвестными трудностями доказывания взяточничества представляют собой прочную оболочку, защищающую должностных лиц от уголовной ответственности за получение взяток». В качестве основных, первоочередных и неотложных направлений повышения эффективности уголовно-правовой борьбы с коррупционными преступлениями автор отмечает исключение ст. 304 из УК РФ, п. 3 ч. 1 ст. 575 из ГК РФ, а также включение в ст. 91, 98 и 122 Конституции РФ оговорки, согласно которой статус неприкосновенности неприменим в случаях совершения лицами, указанными в этих статьях, общественно опасных деяний, предусмотренных УК РФ (См.:1).

Подытоживая сказанное, можно сделать следующие выводы:

определить в целях повышения эффективности уголовно-правового противодействия коррупционным преступлениям необходимо:

1) в целях повышения эффективности уголовно-правового противодействия коррупционным преступлениям необходимо применить комплекс мер, способных воздействовать на причины и условия совершения коррупционных преступлений;

2) отечественный законодатель должен выработать единые подходы в определении коррупционного преступления и его признаков;

3) уголовная политика в сфере противодействия коррупции должна обеспечить неотвратимость и дифференциацию уголовной ответственности.

Литература

1. Гаухман Л.Д. Квалификация преступлений: закон, теория, практика. М., 2010.
2. Кашепов В.П., Кошаева Т.О. Криминализация - инструмент уголовно-правового воздействия на коррупционную преступность // Коррупция: природа, проявления, противодействие / Отв. ред. академик РАН Т.Я. Хабриева. М.: ИД «Юриспруденция», 2012.
3. Мусаелян М.Ф. Уголовно-правовое противодействие коррупционным преступлениям в Российской Федерации //Российский следователь. 2015. № 7.
4. 27.Петров С.В. Преступное сообщество как форма соучастия: проблемы теории и практики. Н. Новгород, 2013.
5. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» //Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228
6. Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 19. Ст. 2714.
7. Шегабудинов Р.Ш. Организованная экономическая преступность, сопряженная с коррупцией. Состояние, тенденции и меры борьбы с ней. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010.

Развитие коррупции и взяточничества в регионах нового государства

Б.И.Гогурчунов
М.Б.Магомедов

Пример центра оказался исключительно заразителен для регионов. Опыт последних лет наглядно свидетельствует, что в отличие от советского периода современная российская федеральная власть уже не способна также эффективно принуждать региональную элиту к таким действиям, которые согласуются с ее собственными интересами. Центробежные тенденции в середине 1990-х годов заметно усилили авторитет и влияние руководителей субъектов Федерации, а в большинстве национальных образований сделали их почти абсолютными.

Используя данную ситуацию, региональная и местная впасть без особой оглядки на центр активно и целенаправленно вмешивается в функционирование предприятий и распределение собственности, решая не только общегосударственные задачи, но также реализуя собственные, порой корыстные, стремления. Не все региональные лидеры априори правонарушители и коррупционеры, но то, что многие из них, так или иначе, связаны с бизнесом и имеют в нем собственные интересы факт неоспоримый. Это, в частности, подтвердил Генеральный прокурор Российской Федерации на совещании прокурорских работников 11-12 января 2001 года, заявив, что региональные властные элиты тесно связаны с представителями финансово-хозяйственных структур, в том числе сформировавшихся и существующих на криминальных капиталах.

Некоторые главы субъектов Федерации и высокопоставленные чиновники их администраций, руководители муниципальных образований устанавливают тесные и отнюдь не бескорыстные связи с представителями хозяйствующих субъектов, оказывают им государственную поддержку из бюджетов в ущерб решению социальных проблем территорий. Не давая оценку аморальности подобных связей, а также того, что многие из них носят откровенно криминальный характер, следует признать, что по объему реально осуществляемых полномочий сегодня государство опасно деформировалось в сторону регионов.

Однако какие бы причины ни лежали в основе этого положения, объективные или искусственно созданные, следует иметь в виду, что эта ситуация изначально служит фундаментальной экономической предпосылкой для формирования и усиленного развития коррупционных отношений как в регионах, так и в стране. Соответственно и коррупционные отношения сегодня в значительной мере задаются именно со стороны регионов.

Здесь наряду с традиционными формами подкупа должностных лиц широко используются новые: предоставление льготных кредитов коммерческими банками, оплата зарубежных поездок, выплата необоснованно высоких гонораров за лекции и публикации, в том числе готовящиеся (так называемая предоплата научных и прочих несостоявшихся трудов), оказание различных услуг, предоставление высокооплачиваемых должностей (весьма распространенным явлением стало привлечение государственных служащих в качестве консультантов, референтов и т.д.), включение в состав коммерческих, предпринимательских структур или соучредителей членов семьи, предоставление работы по совместительству и т.д.

По данным ГУБОП МВД России за 2008-2009 гг. к уголовной ответственности за преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления привлечены около шестидесяти ответственных должностных лиц регионального уровня. Среди них 3 губернатора (правда, бывших), около двух десятков вице-губернаторов, мэры и вице-мэры крупных городов, руководители законодательных собраний, министры регионального уровня. Основная часть дел касается получения взяток и хищения бюджетных средств. Методы злоупотреблений вполне традиционны: нецелевое использование кредитов, прокручивание бюджетных денег в «нужных» банках, продажа зданий, оборудования и техники по заведомо заниженным ценам или, наоборот, их покупка у «своих» поставщиков по ценам намного выше рыночных, протекционизм нужным бизнесменам в конкурсах и тендерах на поставки сырья, энергоносителей, продовольствия. Кроме того, возбуждено несколько дел по неуплате налогов и одно по клевете и ложному доносу. По отмеченным делам региональные чиновники в совокупности незаконно изъяли из местных бюджетов и положили в карман себе и своим «подельникам» сумму, эквивалентную 84 миллионам долларов США. Причем это лишь то, что удалось доказать и положить в основу обвинения. Не вызывает сомнений, что эта сумма, как минимум, на несколько порядков меньше реального ущерба.

В Постановлении Правительства Российской Федерации от 23.03.06 № 327 «Об одобрении и представлении на утверждение Президенту РФ основных положений региональной политики в Российской Федерации» в пункте 3.2. Методы и формы реализации региональной экономической политики указывается контроль за целевым расходованием средств, выделенных из федерального бюджета на социально-экономическое развитие регионов.

Безусловными рекордсменами по суммам расхищенных средств и полученных взяток в субъектах Федерации являются, естественно, главы регионов. Это и понятно: возможностей у них больше, контроля меньше, да и запросы постоянно растут.

В системе Министерства внутренних дел Российской Федерации в качестве структурных подразделений Главного управления по организованной преступности действуют двенадцать региональных управлений по организованной преступности (РУОП). Состояние прокурорского надзора за законностью деятельности подразделений по борьбе с организованной преступностью диктует необходимость принять в органах прокуратуры дополнительные организационно – кадровые меры. Генеральной прокуратурой РФ был издан Приказ от 27.10.07. № 64 «Об организации прокурорского надзора за законностью деятельности региональных управлений по организованной преступности».

Однако это лишь малая и видимая вершина того айсберга, который представляет собой коррупция в регионах. Мало кто вспоминает, а уж тем более может доказать огромные финансовые вливания, которые делаются в избирательные кампании в субъектах Федерации. С борьбой региональных элит за власть нередко было связано начало антикоррупционной кампании в регионах. В таких случаях уголовные процессы против казнокрадов, декларируемые как меры по оздоровлению ситуации в регионе, на самом деле являлись актами отмщения недавним и запугивания будущих соперников. Как показывает опыт, в среднем от смены власти до возбуждения уголовного дела, а иногда и ареста кого-то из членов предыдущей администрации проходит от нескольких недель до нескольких месяцев.

Весьма примечательно, что стоит в каком-нибудь регионе взять с поличным одного взяточника, как обнаруживается целая система взяточничества и казнокрадства во властных структурах. Особенно характерно это для тех местностей, где существует затяжной конфликт между губернским начальством и руководителями правоохранительных органов.

Однако, как показывает практика, возбуждение уголовного дела не является гарантией того, что высокопоставленные чиновники, наконец, будут привлечены к ответственности. До логического конца доходят лишь единицы.

Делая выводы по данному разделу можно увидеть всю неоднозначность сегодняшнего состояния российских дел, не только в центре, но и в периферии. Ситуация полностью вышла из под контроля, необходимы решающие шаги по укреплению и надзором за законностью в регионах, принятия ряда законов регулировавших правопорядок на местах и создание условий для его эффективного обеспечения.

Коррупция, помноженная на «неприкосновенность» отдельных представителей законодательной власти, порождают вседозволенность и безнаказанность. Как следствие, возникает катастрофическое падение доверия населения к представительным учреждениям.

Коррупцией пронизана вся вертикаль исполнительной власти. Практически во всех сферах государственной деятельности, где распределяются финансовые или иные материальные ресурсы, налицо злоупотребление должностными лицами своим служебным положением. По данным проверок одной только Счетной палаты РФ, в 2008 г. не дошел до назначения 51 млрд. рублей бюджетных средств, что сопоставимо с годовыми расходами на оборону или на образование, здравоохранение, культуру и социальные выплаты вместе взятые.

Продолжается процесс сращивания коррумпированных чиновников с криминалом, в первую очередь с организованными преступными группами. В опасной степени криминализированы кредитно-финансовая и внешнеэкономическая сферы, область реализации крупных государственных приоритетных программ и инвестиционных проектов. Продолжается проникновение криминала в топливно-энергетический, ресурсодобывающий и перерабатывающий комплексы.

Комиссия Государственной Думы по борьбе с коррупцией с 1998 г. проводила проверку материалов в отношении:

1. Бывшего Президента РФ Б.Н.Ельцина и его семьи:

а) о наличии у Ельцина именного счета в лондонском «Барклай-Банке» с вкладом в размере более 5 млн. долларов США;

б) о приобретении членами семьи (Т.Б.Дьяченко) за 6 млн. немецких марок замка Мейтеншлессель в Гармиш-Партенкирхен в Германии, за 25 млн. французских франков дворца в Ницце и дома в Одинцовском районе Московской области;

в) хищении из бюджета РФ и переводе в банки США, Испании, стран Балтии рядом правительственных чиновников и членов предвыборного штаба Ельцина сотен миллионов долларов США;

г) о незаконном, вопреки требованиям Федерального закона от 13 марта 1995 г. № 31-ФЗ «О некоторых вопросах предоставления таможенных льгот участникам внешнеэкономической деятельности», а также Таможенного кодекса РФ, предоставлении Президентом РФ и правительством РФ в 1995 г. из средств федерального бюджета 37,7 трлн. рублей в качестве компенсации таможенных платежей при осуществлении внешнеторговых операций по контрактам спортивных организаций.

2. Бывшего Председателя Правительства РФ В.С.Черномырдина:

а) о необоснованности решения Комиссии Правительства РФ о выделении АО «МЦ Проминформбизнес» из государственных фондов 2,5 млн. тонн нефти для поставки на экспорт без оплаты таможенных пошлин, допущенных нарушениях должностными лицами Минэкономики, МВЭС и Минфина России, повлекших причинение государству ущерба в размере более 100 млн. долларов США;

б) о незаконном выделении и переводе в 1996 г. из федерального бюджета 4,9 млн. долларов США на счета общественной организации «Центр российско-американского партнерства»;

в) об источниках средств, израсходованных Черномырдиным (при 46 000 рублей годовых) на приобретение жилого дома площадью 315 м” в Опалихе, а также за 112 млн. рублей автомобиля «Шевроле-Блейзер»;

г) о необоснованности и безадресности расходования Правительством РФ средств зарубежных займов в размере 10 млрд. долларов США (в том числе на так называемую международную деятельность) и ненаправлении их на реализацию структурных преобразований российской экономики (для чего они предназначались);

д) о незаконном, вопреки требованиям Федерального закона от 13 марта 1995 г. № 31-ФЗ «О некоторых вопросах предоставления таможенных льгот участникам внешнеэкономической деятельности», а также Таможенного кодекса РФ, предоставлении Президентом РФ и Правительством РФ в 1995 г. из средств федерального бюджета 37,7 трлн. рублей в качестве компенсации таможенных платежей при осуществлении внешнеторговых операций по контрактам спортивных организаций.

3. Бывшего вице-премьера Правительства РФ А.Б. Чубайса;

а) о противоправной операции по получению в банке «Национальный кредит» под гарантию Центрального банка России облигаций на сумму 128 млн. долларов США, их обналичивании и присвоении денежных средств (Вавилов);

б) о незаконной приватизации ГПО «Нижневартовскнефтегаз», в результате чего причинен огромный экономический ущерб государству (там же Немцов, Кох, Мостовой);

в) о незаконном, вопреки требованиям Федерального закона с» 13 марта 1995 г. № 31-ФЗ «О некоторых вопросах предоставления таможенных льгот участникам внешнеэкономической деятельной, а также Таможенного кодекса РФ, предоставлении Президентом РС и Правительством РФ в 1995 г. из средств федерального бюджета 37,7 трлн. рублей.[1]

Анализ конкретных материалов в целом состояния борьбы с коррупцией неизбежно приводит к выводу о необходимости воссоздания разрушенной действующими властными структурами системы контроля, который является необходимым элементом социального управления. Без контроля управление общественными процессами невозможно. Контроль должен быть всеобъемлющим, проявлять себя на всех стадиях управленческого процесса, иметь место в работе как представительных, так и исполнительных органов. К числу первоочередных задач относится искоренение безответственности и бесконтрольности в самой правоохранительной системе.

[1] Куликов А.Д. Коррупция: экономические и организационно-правовые проблемы: Сборник материалов Международной научно-практической конференции. – М.: Юрист, 2001. – С.57.

Литература

1. Куликов А.Д. Коррупция: экономические и организационно-правовые проблемы: Сборник материалов Международной научно-практической конференции. – М.: Юрист, 2001.

Президентская власть постсоветского периода: правовые особенности по Конституции РФ

М.Б.Гогурчунова

Президент РФ занимает специфическое место в системе органов государственной власти. Можно сказать, что глава государства «стоит особняком» в данной системе власти. Для начала нужно отметить, что Президент РФ в соответствии с Конституцией РФ не входит ни в одну ветвь власти, но не входя ни в одну из ветвей власти, неформально является «четвертой ветвью».

Существуют определенные мнения по поводу места Президента РФ в системе органов власти. Сторонники первой концепции считают, что президентская власть рассматривается исключительно как исполнительная. Однако исполнительная власть в РФ осуществляется Правительством РФ во главе с премьер-министром. Сторонники второго подхода считают необходимым выделения новой ветви власти – президентской. Данный подход основан на том, что современные потребности общества и современные реалии говорят о необходимости отойти от жесткого разделения властей, ведь существовании разделения властей «в чистом виде» невозможно, в связи с динамичностью государства как механизма реализации полномочий субъектами. Выделение новых ветвей никоим образом не противопоставляется принципу разделения властей.

Особенностью правового положения Президента РФ является тот факт, что он инициирует деятельность федеральных органов государственной власти, а также обеспечивает их согласованное функционирование и взаимодействие. Президент РФ обладает правом законодательной инициативы, подписывает и обнародует принятые законодательным органом федеральные законы, также ему принадлежит право отклонить закон. В соответствии с Конституцией Президенту РФ принадлежит право определять основные направления как внутренней, так и внешней политики государства. Это означает, что Президенту принадлежит право формулировать данные направления, однако реализация политики государства остается важной составляющей деятельности органов законодательной, исполнительной и судебной властей.

Президент РФ имеет признаки всех ветвей власти. С законодательной – право законодательной инициативы, промульгация законов, право отклонение закона. С исполнительной – Президент РФ принимает участие в контроле за исполнением подписанных им законов. Также он имеет верховенство над исполнительной и судебной властью, ведь именно глава государства, в соответствии с Конституцией РФ, хотя и с согласия Государственной Думы, назначает Председателя Правительства РФ; принимает решение об его отставке; представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ; назначает судей других федеральных судов. Необходимо отметить тот момент, что Президент РФ фактически обладает инструментом роспуска Государственной Думы РФ. Да, это возможно при определенных условиях и в особых формах, однако это говорит нам о наличии сильной власти в руках главы государства. То есть Президент РФ самым активным образом влияет на деятельность органов государственной власти. Важно отметить, что Президенту РФ дана возможность использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов РФ.

Здесь мы отмечаем, что глава государства выступают неким арбитром, защищающим интересы, прежде всего, общества и государства в целом. Конституция возлагает на него задачу обеспечения единства государственной власти, осуществляемой законодательными, исполнительными и судебными органами. Анализируя Конституцию РФ, можно сказать о наличии достаточно широкого спектра реализуемых главой государства полномочий. Президент РФ является Верховным главнокомандующим. При этом он возглавляет Совет Безопасности, назначает высшее командование Вооруженных сил, представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность Генерального прокурора РФ, председателя Центрального банка, федеральных судей и другие.

Однако первостепенная роль Президента РФ – это все же, координация деятельности органов государственной власти. Думается, что именно Президент РФ направляет внутреннюю и внешнюю политику государства, определяет наиболее значимые задачи, концепции развития государства, организует деятельность федеральных органов государственной власти, проводит согласительные процедуры при наличии разногласий между различными органами, является гарантом Конституции РФ.

Однако глава государства никоим образом не является «всемогущим правителем», который сосредотачивает в своих руках всю власть, он не нарушает самостоятельности органов государственной власти. Хотя есть определенные спорные мнения по данному вопросу. Президент РФ не только определяет лиц, которые будут в составе Правительства РФ: по предложению Председателя Правительства РФ назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров, но и направляет поручения федеральным министрам, что является определенным противоречием при реализации разделения властей. О. Н. Тарасов считает, что Президент РФ настолько интегрирован в систему исполнительной власти, что он не может быть беспристрастным при конфликте интересов исполнительной и законодательной власти. Также он считает, что Президент, исходя из анализа его полномочий, фактически руководит Правительством РФ, что противоречит основным

принципам демократического государства. Также необходимо подчеркнуть, что Президент РФ фактически не несет конституционной ответственности за ненадлежащее выполнение своих обязанностей или, другими словами, полномочий. Ведь отрешение возможно только в случае совершения Президентом РФ государственной измены или иного тяжкого обвинения. Многие ученые выделяют и несовершенство института импичмента, невозможности его реального исполнения в связи с особенным статусом «обвиняемого», который обладает «неприкосновенностью».

Таким образом, Президент РФ – это координатор деятельности органов государственной власти, который осуществляет свою власть, реализуя принцип разделения властей.

Однако институт президентства требует определенных изменений для того, чтобы разделение властей было реальным, фундаментальным, открытым.

Принцип разделения властей по своей природе универсален. Да и к тому же в политически разобщенном государстве идея «разделения властей» нередко оказывается по «дамокловым мечом» возможного искажения. К примеру,

увеличения полномочий требует Президент РФ, за ним следуют силовые министры, а также некоторые главы субъектов федерации. В целях сохранения целостности самоограничения, вот чем должны руководствоваться каждая их этих ветвей власти.

Литература:

1. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ.
2. Тарасов О. Н. Особый статус Президента Российской Федерации в системе разделения властей. [Электронный ресурс] URL: https://www.sovremennoepravo.ru/m/articles/view (дата обращения: 07.09.2017)
3. Ибрагимова Г. Ш. Президент РФ в системе разделения властей [Текст] // Государство и право: теория и практика: материалы IV Междунар. науч. конф. (г. Казань, март 2018 г.). – Казань: Молодой ученый, 2018. – С. 15-17. – URL https://moluch.ru/conf/law/archive/297/13769/ (дата обращения: 04.12.2019).

Развитие гражданского права в области акционерных отношений конца Советского периода

Р.И. оглы Гурбанов

Характеризуя законодательство РФ об акционерных обществах, прежде всего, необходимо отметить некоторые важнейшие его особенности:

– сравнительно небольшой временной период формирования системы нормативных актов;

– наличие нескольких «особых» групп акционерных обществ, специфика создания правового положения которых регулируется специальными нормативными актами (пп. 3,4,5 ст. 1 Федерального закона «Об акционерных обществах», Федеральным законом «Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)», Федеральным законом «Об инвестиционных фондах»);

– значительное количество внутренних системных противоречий законодательных актов, регулирующих соответствующую сферу общественных отношений.

Ученый, М.Г.Ионцев придерживается классических взглядов на систему источников права, в соответствии с которой все законодательство об акционерных обществах, можно систематизировать следующим образом по степени уменьшения юридической силы:

Многие называют ее в качестве элемента законодательства об акционерных обществах, однако детальное изучение работ различных авторов так и не дало ответа на вопрос о том какова роль Конституции РФ в системе законодательства об акционерных обществах.

Роль Конституции РФ в регулировании акционерных отношений состоит в следующем:

– во-первых, ст. 30 Конституции РФ гарантирует право каждого на объединение, а акционерное общество представляет собой именно объединение лиц и их капиталов для достижения общих целей;

– во-вторых, ст. 35 Конституции РФ гарантирует в России право частной собственности. Форма собственности акционерного общества - частная;

– в-третьих, Конституция РФ провозглашает целый ряд установлений общего характера, которые во многих ситуациях могут служить надежной гарантией для обеспечения прав акционерного общества как субъекта права.

Статья 46 Конституции РФ гарантирует защиту прав и свобод, позволяет обжаловать действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц. На практике встречаются необоснованные отказы в государственной регистрации акционерных обществ, выпусков ценных бумаг, которые впоследствии успешно обжалуются в суде.

Итак, Конституция РФ, хотя и не является источником специальных правовых норм, регулирующих акционерные отношения, закладывает необходимые предпосылки для создания и функционирования акционерного общества, а также для эффективной защиты его прав как полноправного субъекта предпринимательской деятельности.1

Общепризнанные нормы международного права и международные договоры Российской Федерации в соответствии со ст. 15 Конституции РФ и ст. 7 Гражданского кодекса РФ являются составной частью

[1] Поваров Ю.С. Регулировании акционерных отношений - 3-е изд. и доп. - М. : Издательство Юрайт ; ИД Юрайт, 2013. - С. 492.

правовой системы РФ. Нормы международного права содержатся в уставе ОНН, декларациях и рекомендациях Генеральной Ассамблеи ООН и других документах. Нормы международного права обычно применяются к акционерным обществам с участием иностранных инвестиций. Общепризнанные нормы международного права и международные договоры имеют приоритет перед законодательством РФ в случае коллизии.

Международные договоры, заключенные бывшим СССР, сохраняют юридическую силу (поскольку РФ является правопреемницей СССР) до тех пор, пока одной из сторон не будет объявлено о его денонсации, т.е. не будет проведен надлежащим образом оформленный отказ от заключения между государствами международного договора.

Применение норм международного права к акционерным отношениям является очень большой редкостью.

Отдельно необходимо упомянуть прецеденты Европейского суда по правам человека. Данные акты имеют прямое действие на территории РФ, что подтверждается разъяснениями высших судебных инстанций. В силу указанного упомянутые прецеденты могут служить источниками права. В частности, они с успехом применяются судами по некоторым категориям налоговых споров.

Федеральные законы являются основным элементом законодательства РФ об акционерных обществах. К их числу относятся: Гражданский кодекс РФ, в котором особое значение имеет гл. 4 «Юридические лица»; Федеральный закон «Об акционерных обществах» от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ; Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» от 22 апреля 1996 года № 39-ФЗ; Федеральный закон «Об особенностях правового положения акционерных обществ работников» (народных предприятий)» от 19 июля 1998 года № 115-ФЗ; Федеральный закон «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» от 5 марта 1999 года № 46-ФЗ; Федеральный закон «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации» от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ, а также некоторые иные законы, содержащие отдельные нормы, относящиеся к акционерным обществам.1

К отношениям, возникшим до введения в действие соответствующего закона, он применяется лишь к тем правам и обязанностям, которые возникли после вступления его в силу, однако если в принятом законе прямо указано, что его действие распространяется на отношения, возникшее ранее, то считается, что такому закону придана обратная сила. Обратная сила может быть придана закону в порядке исключения.

Обычно приоритет имеет закон с более поздней датой введения в действие.

При конкуренции общего и специального закона приоритет имеет специальный закон.

В пример можно привести, позицию Конституционного Суда РФ, которая является крайне важной, выраженная в определении от 18 июня 2004 года № 263-О. Конституционный Суд РФ вполне определенно установил, что Федеральный закон «Об акционерных обществах» является специальным по отношению к Гражданскому кодексу, что обеспечивает этому закону вполне понятный приоритет по сравнению с Гражданским кодексом РФ в случае выявления противоречий.

Подзаконные нормативные акты играют значительную роль в регулировании акционерных отношений. К их числу относятся: указы Президента РФ, постановления правительства РФ, нормативные правовые акты министерств, ведомств иных федеральных органов исполнительной власти, среди которых особенно выделяются бывшая Федеральная служба по финансовым рынкам, бывшее Министерство имущественных отношений, сейчас – Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом, Министерство финансов, Министерство экономического развития и торговли, Министерство юстиции, федеральный антимонопольный орган.

Подзаконные нормативные акты могут быть общего и специального характера. Подзаконные акты общего характера устанавливают одинаковые для всех акционерных обществ правила (постановление ФКЦБ РФ, которая упразднена с 13 марта 2004 года, «Об утверждении Положения о ведении реестра владельцев именных ценных бумаг» от 2 октября 1997 года № 27), в то время как акты специального характера регулируют особенности, свойственные отдельным акционерным обществам.

Отдельно стоит остановиться на подзаконных нормативных актах, принятых до введения в действие Гражданского кодекса РФ. На практике эти акты создают наибольшие сложности, так как они применяются до сих пор в части, не противоречащей Гражданскому кодексу РФ.

По мнению ученого Ионцева М.Г., именно упомянутые подзаконные акты создают наибольшее число проблем, особенно в тех случаях, когда дело доходит до судебных разбирательств.

Правовые обычаи (обычаи делового оборота), т.е. правила, во-первых, достаточно сложившиеся и определенные в своем содержании, во-вторых, широко применяемые и не имеющие узкоспециального характера, в-третьих, сфера их применения ограничивается предпринимательскими отношениями, в-четвертых, не предусмотренные действующим законодательством.

На основании анализа содержания ст. ст. 5 и 6 Гражданского кодекса РФ можно сделать вывод, что правовые обычаи применяются там и тогда, где обнаруживаются пробелы законодательства, не восполненные соглашением сторон.

По мере совершенствования законодательства ряд обычаев делового оборота получает закрепление в нормативных актах. Так неписанное ранее правило о том, что общее собрание акционеров ведет

[1] Ионцев М.Г. Акционерные общества. - 4-е изд., перераб. и доп.- М. : Ось- 89, 2011. - С. 38.

председатель совета директоров, нашло свое отражение в п. 2 ст. 67 Федерального закона «Об акционерных обществах».

Вопрос о том, являются ли источниками законодательства об акционерных обществах акты судебной и арбитражной практики, является предметом многочисленных дискуссий. М.Г. Ионцев придерживается позиции, согласно которой указанные акты с таковыми (источниками) не относятся, хотя и признает их более чем существенную роль в восполнении пробелов в действующем законодательстве.

Кроме того, одним из оснований для обращения в Высший арбитражный суд РФ за пересмотром дела в порядке надзора является нарушение обжалуемым судебным актом единства правоприменительной практики.

Суды очень часто руководствуются в своей правоприменительной деятельности разъяснениями вышестоящих инстанций и, вынося решения по конкретным делам, порой даже в тексте самого решения дают ссылку на соответствующий документ. Да и участники судебных разбирательств довольно активно ссылаются на решения и постановления, вынесенные по аналогичным делам.

Восполнение пробелов действующего законодательства, а также однозначное истолкование его посредством обобщения судебной практики получило дальнейшее развитие в постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 14 февраля 2008 года № 14. В этом постановлении отмечается, что в соответствии с п. 1 ст. 311 АПК РФ может быть пересмотрен по вновь открывшимся обстоятельствам также судебный акт, оспариваемый заявителем в порядке надзора и основанный на положениях законодательства, практика, применения которых после его принятия определена Высшим арбитражным судом Российской Федерации или в постановлении Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации, в том числе принятого по результатам рассмотрения другого дела в порядке надзора.

Локальные акты акционерных обществ – в появлении данных актов, которые, впрочем, весьма условно можно отнести к источникам права, регулирующим акционерные отношении, в полной мере проявляется метод гражданско-правового регулирования, для которого характерны: автономия воли участников, свобода договора, недопустимость произвольного вмешательства в частные дела, возможность выбора между различными вариантами поведения.

По мнению ученого И.Г.Ионцева, локальные акты акционерных обществ разумно разделить на 2 группы: внутренние акты и санкционированные государством уставы и иные документы (санкционирование проявляется в государственной регистрации и в утверждении, например, уставов акционерных обществ, создаваемых при приватизации государственных унитарных предприятий).

В числе внутренних актов необходимо выделить различные положения, а именно: о распределении и использовании прибыли, о ценных бумагах общества, о реестре акционеров общества, об общем собрании общества и т.п.

Локальные акты общества очень часто помогают выйти из правового тупика. Кроме того, внутренние положения, к разработке которых обычно относятся крайне формально, способны также оказать неоценимую помощь во время корпоративного конфликта. Дело в том, что эти положения можно включать практически любые процедурные и иные нормы, не противоречащие действующему законодательству и уставу общества. В ряде случаев в них находят свое разрешение некоторые диспозитивные нормы Федерального закона «Об акционерных обществах». Например, в споре о том, стоит ли проводить повторное внеочередное общее собрание акционеров взамен несостоявшегося, соответствующее положение способно поставить жирную точку.

В литературе к числу источников «акционерного права» некоторые авторы относят еще и договоры. Такая позиция представляется спорной, поскольку, хотя учредители и заключают между собой письменный договор о создании общества, являющийся по своей правовой природе договором простого товарищества, но такой договор порождает юридические последствия лишь для определенного круга лиц – учредителей общества.1 Кроме того, в соответствии с п. 6 постановления Пленума Высшего арбитражного суда РФ от 18 ноября 2003 года № 19 договор о создании акционерного общества не является учредительным документом последнего, что еще больше сужает сферу его применения. В то же время между основным и дочерним обществами может быть заключен договор, позволяющий основному обществу давать дочернему обязательные для последнего указания.

Изучение иностранной корпоративной практики показывает, что в различных юрисдикциях широкое распространение получили соглашения акционеров. Данные соглашения служат одновременно нескольким целям.

Во-первых, при помощи соглашений акционеров осуществляется реализация совместных их интересов. Во-вторых, эти соглашения могут устанавливать взаимные права и обязанности акционеров, не предусмотренные и в то же время не противоречащие действующему законодательству, включая возможность консолидированного голосования по определенным вопросам повестки дня общего собрания. В-третьих, такие соглашения могут устанавливать определенный порядок продажи пакетов акций.

Таким образом, Конституция РФ, закладывает необходимые предпосылки для создания и функционирования акционерного общества, а также для эффективной защиты его прав как полноправного субъекта предпринимательской деятельности; нормы международного права как элемент законодательства РФ об акционерных обществах обычно применяются к акционерным обществам с участием иностранных

[1] Поваров Ю.С. - 3-е изд. и доп. - М. : Издательство Юрайт ; ИД Юрайт, 2013. - С. 492.

инвестиций, имеют приоритет перед законодательством РФ в случае коллизии, а также применение норм международного права к акционерным отношениям является очень большой редкостью; Федеральные законы являются основным элементом законодательства РФ об акционерных обществах; подзаконные нормативные акты играют значительную роль в регулировании акционерных отношений; правовые обычаи (обычаи делового оборота), т.е. правила, применяются там и тогда, где обнаруживаются пробелы законодательства, не восполненные соглашением сторон; локальные акты акционерных обществ которые можно подразделить на внутренние акты и санкционированные государством уставы и иные документы; акты судебной и арбитражной практики, как элементы законодательства РФ об акционерных обществах являются предметом многочисленных дискуссий, они играют более чем существенную роль в восполнении пробелов в действующем законодательстве; в литературе к числу источников «акционерного права» некоторые авторы относят еще и договоры, эта позиция является спорной; также широкое распространение получили соглашения акционеров как элементы законодательства РФ об акционерных обществах.

Литература

3. Ионцев М.Г. Акционерные общества. - 4-е изд., перераб. и доп.- М. : Ось- 89, 2011.
4. Поваров Ю.С. Регулировании акционерных отношений - 3-е изд. и доп. - М. : Издательство Юрайт ; ИД Юрайт, 2013.

Предтечье политической системы Российской Федерации

Г.Р.Джантемирова

В современных условиях развития России особую теоретическую и практическую значимость приобретают проблемы модернизации, или совершенствования, политической системы и ее элементов. Это весьма сложный процесс, требующий преобразований политических институтов в соответствии с содержанием российской действительности. В.В.Путин, выступая на расширенном заседании Государственного Совета «О стратегии развития России до 2020 г.», подчеркнул, что «политическая система России должна не только соответствовать национальной политической культуре, но и развиваться вместе с ней. Тогда она будет одновременно и гибкой, и стабильной. Работа здесь рассчитана на годы. Она обязательно продолжится – с помощью просветительской деятельности, через повышение роли неправительственных организаций, уполномоченных по правам человека, общественных палат и, конечно, за счет развития российской многопартийной системы»[1].

Почему необходимо совершенствование политической системы? Это связано, прежде всего, с модернизацией всей жизни России, с экономическими, технологическими, социальными преобразованиями. При этом правильно, по нашему мнению, подчеркивается в научной литературе, что политическая модернизация не менее (если не более) важна, чем технологическая, экономическая и другая, поскольку именно через нее обеспечиваются разнообразные процессы модернизации в обществе и государстве[2]. Не следует также забывать, что совершенствование политической системы придется проводить в период глубокого мирового финансового кризиса, который будет опосредованно влиять на отношение общества к существующей власти, политическим структурам и системе в целом. Одним из первоначальных показателей изменений является активизация накопившихся в обществе противоречий[3], признаки которых ощутила Россия в последние годы.

Совершенствование политической системы необходимо для того, чтобы изменить сложившуюся ситуацию в России – растущее отчуждение государства от общества и общества от государства и власти. Политическая система нормально функционирует тогда, когда не просто сосуществует с обществом, но и реагирует на исходящие от него сигналы. Не следует недооценивать взгляды политически активной части населения, влияющие на формирование общественного сознания. Она нуждается в обмене мнениями и публичной демонстрации своих убеждений. Запрет выражать точку зрения, отличную от общепринятой государственной, воспринимается крайне негативно и усугубляет отчуждение от действующей политической системы. Чтобы избежать негативных последствий, необходимо принять целый ряд мер, обеспечивающих свободное проведение митингов общественными организациями, группами граждан, не запрещенных судебными решениями, строгое соблюдение уведомительного характера проведения политических митингов и манифестаций, предоставление возможности создания клубов для свободного проведения любых общественных мероприятий. Кроме того, необходимы сдержанность власти и реалистическая оценка настроений граждан. Поддержкой в осуществлении перемен в политической системе и предполагаемой модернизации всех сторон жизни страны власть может заручиться лишь в том случае, если народу будет предоставлено убедительное свидетельство ее готовности считаться с интересами всего населения[4].

На политическую систему существенное воздействие оказывают также экономика, политика, государство и гражданское общество. Влияние экономики на развитие политической системы очень важно, кроме того, оно является двусторонним. Поэтому, когда в начале XXI в. В России был взят курс на

---

[1] Путин В.В. О стратегии развития России до 2020 г.: выступление на расширенном заседании Государственного совета 8 февраля 2008 г. Москва. Кремль. URL: http // www/archive/kremlin/ru/text/appears/2008/02/159528.shtml.

[2] Пляйс Я.А. Какая модернизация предстоит России// Обозреватель. - 2011. - № 17. - С.9.

[3] Галкин А.А. Раздумья о трансформации политической системы // Власть. - 2010. - № 6. - С.8.

[4] Там же.

модернизацию экономики, значительным фактором была политическая модернизация, поскольку благодаря ей формируются инновационные мотивации и среда, которые двигают экономические и социальные процессы в обществе и государстве. Так, по инициативе Правительства Российской Федерации была разработана «Стратегия 2020»[1], которая была скорректирована в 2011 г., когда Правительством Российской Федерации (февраль 2011) была создана 21 рабочая группа, куда вошли 1100 экспертов, преимущественно из Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХ и ГС), работу которых координировал первый вице-премьер И.И. Шувалов. В течение марта 2011 г. Поэтапно проходило обсуждение Стратегии, и 29 марта 2011 г. состоялось последнее обсуждение этого важнейшего документа[2]. По Указу президента Российской Федерации 20 мая 2009 г. Была образована еще одна Комиссия по модернизации и технологическому развитию экономики, которая возглавлялась экс Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым и рассматривала актуальные проблемы по всем направлениям[3].

В Послании Президента Российской Федерации очерчены основные результаты экономического развития России, влияющие на все стороны жизни государства. Так, экономика растет около 4% в год, что в условиях кризиса превышает показатели большинства ведущих стран. Государственный долг сохраняется на минимальном уровне. Установилась самая низкая за всю историю новой России инфляция: она составляет менее 7 %. Россия стала шестой по величине экономикой мира. «В целом, антикризисная политика в России сработала лучше, чем во многих странах, а также чем во времена предыдущих кризисов, которых, как известно, тоже было немало», - подчеркнул Президент Российской Федерации в своем Послании[4].

Важное значение для совершенствования политической системы имеет и социальный фактор. Много лет, изучающий эту проблему директор института экономики РАН Р.С. Гринберг подчеркивает, что «экономическая чехарда разделила страну на части: 90 % населения живет по принципу «спасайся, кто может». А остальные 10 % живут в свое удовольствие, распределяя гигантские денежные потоки – бывшие закрома родины. Этот анархо-феодальный капитализм стал очередным препятствием России. В эйфории обожествления рынка забыли, что есть целые сферы жизни, которые в развитых странах давно планируются и регулируются. Прежде всего, это нужно для социального спокойствия. Там давно поняли: чтобы хорошо жилось сильным мира сего, их менее удачливые соотечественники тоже должны себя нормально ощущать, пусть и жить от зарплаты до зарплаты, но иметь возможность ездить в отпуск, рожать детей, получать образование, достойную медицинскую помощь – в общем, быть благополучным средним классом»[5].

Наличие такого класса в России, как и во всем мире, абсолютно необходимо не только для сохранения социальной стабильности; именно он является главным катализатором модернизации всей жизни страны. Вместе с тем многие ученые справедливо, по нашему мнению, подчеркивают, что российский «средний класс не готов выступать фактором политической модернизации»[6].

Существенное влияние на совершенствование политической системы оказывают и собственно политические факторы. Особая роль здесь принадлежит политическому сознанию и влиянию граждан и лидеров на политическую систему. Недавние события в декабре 2011г., когда значительное количество людей вышли на митинги в знак протеста против недемократических выборов в государственную Думу, показали, что необходимы изменения в законодательстве о выборах, об избирательном процессе, которые позволили бы гражданам влиять на итоги выборов во все представительные органы государственной власти и местного самоуправления, упростили бы порядок выдвижения кандидатов, стимулировали бы развитие политической конкуренции.

В этой связи в Послании Президент Российской Федерации обозначил целый ряд мер, реализация которых позволит совершенствовать избирательную систему, которая сможет обеспечить более активное участие граждан в политической жизни, в формировании органов государственной власти. Например, прямые выборы руководителей субъектов Российской Федерации населением, проживающим в этом субъекте. Такой законопроект был внесен Президентом Российской Федерации в Государственную Думу. Президент Российской Федерации в Послании предлагает сократить количество подписей избирателей, необходимых для участия в выборах Президента Российской Федерации до 300 тыс., а для кандидатов от непарламентских партий – до 100 тыс.

В соответствии с Посланием Президента Российской Федерации изменена система выборов в Государственную Думу, предусматривающая использование пропорциональной и мажоритарной избирательных систем, предполагающая половину – 225 депутатов – Государственной Думы избирать от представительства политических партий и 225 депутатов – по одномандатным округам с тем, чтобы каждый

---

[1] Модернизация российского общества и государства и ее рефлексия в политической науке: материалы круглого стола. - Саратов. 2009. - С. 30-32.

[2] Тысяча мнений // Российская газета. - 2011. - 30 марта.

[3] Стальные тезисы президента // Известия. - 2011. - 31 марта.

[4] Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию // Российская газета. - 2011. – 23 дек.

[5] Гринберг Р.С. Счастье. 2010// Аргументы и факты. - 2014. - 4-10 мая.

[6] Готово ли российское общество к модернизации? / Под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. - М., 2010. - С. 271 – 272.

субъект Российской Федерации мог иметь хотя бы одного депутата в Государственной Думе, избранного местными жителями[1].

Необходимость изменения избирательной системы обусловлена особенностью избирательного процесса в последние годы. Получил распространение массовый абсентеизм граждан, поскольку они не доверяют существующей избирательной системе, в силу чего сознательно уклоняются от выполнения своих гражданских обязанностей. Отмена обязательного порога явки и исключение из бюллетеня графы «против всех» также указывают на кризис не только избирательной, но и всей политической системы.

Именно поэтому в Послании Президента Российской Федерации намечены были серьезные изменения избирательной системы, которые позволили гражданам активнее участвовать в политической жизни страны и сделать политическую систему более эффективной.

В современных условиях России особую теоретическую и практическую значимость приобретают проблемы, связанные с определением места и роли государства в политической системе. Это обусловлено тем, что оно обязано обеспечить развитие экономики, науки, культуры, создание и совершенствование новых технологий, усиление гарантий прав и свобод граждан, повышение их материального и духовного благосостояния[2].

Государство, являясь основным институтом политической системы, обеспечивает единство всех ее элементов. Оно призвано «создавать необходимые условия для реального обеспечения конституционных принципов организации и деятельности политической системы, реального действия политических прав и свобод граждан»[3].

Находясь в центре процесса реформирования политической системы и оказывая на него огромное влияние, государство решает две взаимосвязанные задачи. Одна их них связана с реорганизацией самого государственного механизма – изменением его сущности. Содержания, формы организации, методов деятельности, структуры. Президент Российской Федерации в своем Послании наметил основные пути реформирования механизма государства. Это новый порядок формирования Совета Федерации, который предполагает, что представлять субъект российской Федерации в нем может только человек, прошедший через федеральные, региональные или муниципальные выборы. Снижен до 5 % проходной барьер политических партий в Государственную Думу. В соответствии с поправкой к Конституции Российской Федерации правительство ежегодно отчитывается о своей работе перед государственной Думой, а в субъектах Российской Федерации высшие должностные лица отчитываются перед законодательными органами. На местном уровне установлена обязательность отчетов глав муниципальных образований перед представительными органами. Введен институт отрешения от должности главы муниципалитета.

Роль государства и политической системе в современных условиях обусловлена также тем, что оно проявляется как демократическое, правовое и социальное государство. К сожалению, такая его характеристика пока остается лишь конституционным идеалом[4]. Поэтому совершенствование политической системы должно быть направлено на развитие Российского государства. В этой связи самым важным становится вопрос о его взаимосвязи с гражданским обществом.

Гражданское общество - это такой тип общества, в котором главенствующее положение занимают граждане. Это такая совокупность духовно-нравственных, национальных, социально-экономических, семейных отношений и институтов, удовлетворяющих интересы личности и общества в целом[5].

Вопрос о формировании в России гражданского общества представляется весьма актуальным, поскольку взят курс на модернизацию всей жизни, расширение и развитие демократии. Поэтому государству продолжить работу над созданием нормативной правовой базы организации и функционирования гражданского общества и его институтов. Следует отметить, что кое-что в этом направлении уже сделано. Так, приняты федеральные законы «Об общественных объединениях»[6], «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»[7], «О политических партиях»[8]. Как считает Президент Российской Федерации, «гражданское общество укрепилось и стало более влиятельным, существенно возросла активность общественных организаций, это подтвердили и события последних недель» (имеются в виду митинги протеста, прошедшие по всей стране после выборов депутатов Государственной Думы шестого созыва 4 декабря 2011г.)[9].

---

[1] См.: Федеральный закон от 22.02.2014 N 20-ФЗ (ред. от 29.05..2019) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс /www.consultant.ru/ (дата обращения: 19.11.2019 г.).

[2] Марченко М.Н. Теория государства и права. - М., 2011. С. 207.

[3] Саркисова Н.А. Государство в политической системе общества переходного периода // История государства и права. - 2009. - № 4. - С.23.

[4] Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI в. - М., 2008. - С. 334.

[5] Елишев С.О. О реформе политической системы в РФ. URL: http//www.ruskline.ru/analitika/2011/03/17.

[6] Федеральный закон от 19.05.1995 N 82-ФЗ (ред. от 20.12.2017) «Об общественных объединениях» // СПС Консультант Плюс /www.consultant.ru/ (дата обращения: 19.11..2019 г.).

[7] Федеральный закон от 12.01.1996 N 10-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // СПС Консультант Плюс /www.consultant.ru/ (дата обращения: 19.11.2019г..).

[8] Федеральный закон от 11.07.2001 N 95-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О политических партиях» // СПС Консультант Плюс /www.consultant.ru/ (дата обращения: 19.11.2019 г.).

[9] Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию // Российская газета. 2011. 23 дек.

Рассматривая соотношение государства и гражданского общества, нельзя не учитывать специфику нашего многонационального государства и его федеративную форму устройства. Представляется интересной точка зрения известного ученого И.А. Ильина по этому вопросу. Он обращает внимание на то, что «Россия велика, многолюдна, многочисленна и многопространственна», что она «никогда не была единосоставным простым народным масштабом». А потому предстоит ей быть «единством во множестве, государством пространственной и бытовой дифференциации». Федеративное устройство в такой ситуации «помимо своего главного, объединяющего центростремительного значения» имеет «еще и обратный оттенок не угасшей самобытности частей, их самостоятельности в законных пределах, их органической самостоятельности в недрах большого союза»[1]. Речь идет о возможных вариантах, особенностях развития гражданского общества с учетом специфики национального и государственно-территориального устройства России.

Во взаимодействии государства с другими институтами политической системы важную роль играет механизм взаимоотношений, в котором можно выделить два основных элемента. Первый – это система взаимодействия через партии, выборы, представительные органы власти[2].

Говоря о существующей в Российской Федерации партийной системе, следует отметить, что она находится в стадии становления и в значительной степени формальна[3]. Существует много организаций, называющих себя партиями. Но, по сути, таковыми не являющимися. Несмотря на большое количество официально зарегистрированных партий, крупнейшими в Российской Федерации в настоящее время являются «Единая Россия» и «Коммунистическая партия РФ», причем «Единая Россия» держится исключительно на авторитете ее лидера – В.В. Путина. Поэтому и для «Единой России» важным являются ее реформирование, взаимодействие с другими элементами политической системы, выработка идеологии, программы, предусматривающей модернизацию всей жизни России, поступательное развитие государства, обеспечивающей благосостояние ее граждан.

В идеале классическая политическая партия стремится к завоеванию или участию во власти для реализации интересов соответствующих слоев общества[4]. Именно с этим процессом связана активизация политических партий в России. В период между выборами в те или иные органы государственной власти деятельность политических партий существенного влияния на гражданское общество не оказывает. Поэтому России предстоит сложный процесс формирования партийной системы, которая бы способствовала развитию гражданского общества, его политической активности.

Справедливости ради необходимо сказать, что партии, особенно представленные в Государственной Думе, стремятся более активно участвовать в политической жизни, в обсуждении важнейших вопросов развития государства с руководством страны. Так, стали не редки совместные встречи лидеров политических партий с Президентом Российской Федерации и Председателем Правительства Российской Федерации. Эти встречи дают возможность обеим сторонам услышать требования гражданского общества, наметить возможные меры, привлечь политические партии к решению основных задач, стоящих перед страной[5].

Важнейшим показателем участия партий в модернизации политической системы является создание оппозиции, которая должна отражать определенные настроения граждан и служить сдерживающим фактором в политическом управлении. Пока в России действующей оппозиции нет, хотя существует множество партий, называющих себя оппозицией. Однако население слабо поддерживает политические партии и организации. В большинстве своем граждане Российской Федерации не испытывают интереса и симпатий к действующим партиям, критически относятся к идейным лидерам федерального, регионального и местного масштабов.

Очевидно, что политические партии России должны еще пройти сложный путь своего становления, чтобы соответствовать национальной политической культуре и развиваться вместе с ней.

Вторым важнейшим элементом взаимодействия государства с другими политическими институтами является система представительства интересов. Основные ее участники со стороны гражданского общества – группы и объединения по интересам[6]. Так, в России появился и успешно действует новый общественный орган - Общественная палата, которая образована на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации. В особенности на федеральном уровне она стала экспертным, рекомендательным и совещательным органом. Учреждение Общественной палаты Российской Федерации следует оценивать в контексте масштабной политической реформы, которая проводится в нашем государстве[7].

На наш взгляд, новым общественным объединением может стать Лига избирателей, которую сегодня пытаются организационно оформить представители политических партий, не вошедшие в состав депутатов

---

[1] Ильин И.А. Собр. соч. В 2 т. - М., 1993.

[2] Саркисова Н.А. Государство в политической системе общества переходного периода // История государства и права. - 2009. - № 4.

[3] Елишев С.О. О реформе политической системы в РФ. URL: http//www.ruskline.ru/analitika/2011/03/17.

[4] Гудков Д. Партийная система и гражданское общество// Обозреватель. - 2011. - №8. - С.6.

[5] Политология: учебник./ Под ред. В.Н. Лавриненко. – М.: Изд-во: Юнити-Дана, 2012. - С.57.

[6] Саркисова Н.А. Государство в политической системе общества переходного периода // История государства и права. - 2009. - № 4.

[7] Астафичев П.А. Общественная палата России в механизме общественно-политического представительства: проблемы правового регулирования // Государство и право. - 2007. - № 1. - С. 5-10.

Государственной Думы. Что за общественная организация, каковы ее цели и задачи – покажет будущее. Однако следует подчеркнуть, что гражданское общество России развивается не только образованием его элементов «сверху» (например, Уполномоченный по правам человека), но и самими гражданами, которые все больше начинают понимать, что многое в этой жизни зависит от них самих.

Литература

1. Федеральный закон от 12.01.1996 N 10-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // СПС Консультант Плюс /www.consultant.ru/ (дата обращения: 19.11.2019г..).
2. Федеральный закон от 19.05.1995 N 82-ФЗ (ред. от 20.12.2017) «Об общественных объединениях» // СПС Консультант Плюс /www.consultant.ru/ (дата обращения: 19.11..2019 г.).
3. Федеральный закон от 22.02.2014 N 20-ФЗ (ред. от 29.05..2019) «О выборах депутатов Государственной Думы Федеральный закон от 11.07.2001 N 95-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О политических партиях» // СПС Консультант Плюс /www.consultant.ru/ (дата обращения: 19.11.2019 г.).
4. Федерального Собрания Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс /www.consultant.ru/ (дата обращения: 19.11.2019 г.).
5. Астафичев П.А. Общественная палата России в механизме общественно-политического представительства: проблемы правового регулирования // Государство и право. - 2007. - № 1.
6. Галкин А.А. Раздумья о трансформации политической системы // Власть. - 2010. - № 6.
7. Готово ли российское общество к модернизации? / Под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. - М., 2010. - С. 271 – 272.
8. Гринберг Р.С. Счастье. 2010// Аргументы и факты. - 2014. - 4-10 мая.
9. Гудков Д. Партийная система и гражданское общество// Обозреватель. - 2011. - №8.
10. Елишев С.О. О реформе политической системы в РФ. URL: http//www.ruskline.ru/analitika/2011/03/17.
11. Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI в. - М., 2008.
12. Ильин И.А. Собр. соч. В 2 т. - М., 1993.
13. Марченко М.Н. Теория государства и права. - М., 2011.
14. Модернизация российского общества и государства и ее рефлексия в политической науке: материалы круглого стола. - Саратов. 2009.
15. Пляйс Я.А. Какая модернизация предстоит России// Обозреватель. - 2011. - № 17.
16. Политология: учебник / Под ред. В.Н. Лавриненко. – М.: Изд-во: Юнити-Дана, 2012.
17. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию // Российская газета. - 2011. – 23 дек.
18. Путин В.В. О стратегии развития России до 2020 г.: выступление на расширенном заседании Государственного совета 8 февраля 2008 г. Москва. Кремль. URL: http // www/archive/kremlin/ru/text/appears/2008/02/159528.shtml.
19. Саркисова Н.А. Государство в политической системе общества переходного периода // История государства и права. - 2009. - № 4.
20. Стальные тезисы президента // Известия. - 2011. - 31 марта.
21. Тысяча мнений // Российская газета. - 2011. - 30 марта.

Кодификация нормативно-правовых актов правового государства конца Советского периода

Г.Р.Джантемирова

Правовая культура - это качество правовой жизни общества и степень гарантированности государством и обществом прав и свобод человека, а также знание, понимание и соблюдение права каждым отдельным членом общества.

В настоящее время соблюдение прав и свобод человека и гражданина - главнейший критерий цивилизованного общества, его способности решать самые сложные экономические, политические и социальные проблемы [1]. Современная ситуация с соблюдением прав человека в нашей стране свидетельствует о наличии значительного разрыва между провозглашёнными в Конституции правами и свободами и реальным воплощением в жизнь большинства граждан.

Развитие прав человека - одна из «вечных» проблем социально-культурного развития человечества, прошедшая через века.

Конституция оправдывает своё социальное назначение, когда эффективно работает механизм реализации конституционных гарантий прав и свобод, и в первую очередь - правосудие[2].

Формирование авторитетной судебной власти составляет неотъемлемую часть современной политики развития России. В новых экономических и социальных условиях, вызывающих множество правовых деликтов неизмеримо возрастает роль справедливого и независимого суда. Однако, формирование этих качеств судебной власти обусловлено взаимоотношениями с другими ветвями власти и воздействием последних на суд.

[1] См.: Шмаков В. И. Псевдоконституционный характер, мнимый демократизм и внеморальность российской государственности в отсутствие гражданского общества //XXI век: духовно-нравственное и социальное здоровье человека. - М., 2001. - С. 199.

[2] См.: Головастикова А.Н. Права человека. -М.: Эксмо, 2006. - С. 188.

Другим важным институтом обеспечения и развития прав граждан является Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и его представители на местах. Уполномоченный следит за состоянием прав и свобод граждан, за их реализацией, проверяет заявления граждан о нарушении их прав. Следует отметить, что и здесь имеются достаточно серьёзные проблемы. Прежде всего, эти проблемы связаны с выполнением своих обязанностей Уполномоченным. Чиновники зачастую препятствуют выполнению задач, возложенных на Уполномоченного, мешают выполнению проверок по заявлениям граждан. Кроме того, сами граждане зачастую не знают, как отстоять свои права, не доверяют институтам государства, призванным к защите прав[1]. Это говорит о том, что правовая культура нашего населения ещё недостаточна, а это грозит довольно серьёзными последствиями, как для общества, так и для государства. Необходимо развивать правосознание населения, прививать правовую культуру ещё со школы.

В процессе реализации прав человека важна роль такого органа государства, как Прокуратура. Прокуратура занимается кроме следствия и надзором над органами государственной власти, что очень важно.

В последнее время в стране появилось много негосударственных правозащитных организаций. Их роль весьма существенна, т.к. они осуществляют независимый контроль за реализацией прав граждан. Они обращают внимание общества и государства на нарушения в этой сфере, и, в какой-то мере способствуют работе государственных правозащитных органов[2].

В общем, в России существует ряд проблем, связанных с реализацией прав граждан: это и плохое социальное обеспечение, и злоупотребления полномочиями власть имущими, и т.д. Однако, самой важной проблемой, на мой взгляд, является практически полная правовая безграмотность населения, люди боятся отстаивать свои права, а зачастую даже не знают, как это делать, куда обращаться. Если не предпринимать срочные меры по повышению уровня правосознания населения, то наше государство может перестать быть демократическим и вообще прекратить своё существование как суверенное образование.

Центральное место в правовой культуре занимает конституционно-правовая культура.

Попытаемся проанализировать отдельные достижения, ценности, созданные людьми в конституционно-правовой сфере нашей страны, и отдельные проблемы в этой сфере.

1. Конституционно-правовая культура предполагает наличие высокой профессиональной подготовленности государственных (и муниципальных) служащих, составной частью которой являлись бы определенные познания в области теории государства и права, конституционного права.

Органы государственной власти, органы местного самоуправления и должностные лица могут и должны властвовать лишь в той мере и постольку, поскольку их деятельность будет проявлять себя не только как правоприменительная, но и как высоко конституционно-правокультурная. Для того чтобы осуществлять власть, недостаточно быть к этому уполномоченным.

Профессиональная компетенция государственных и муниципальных служащих должна включать в себя полноценную (профессиональную) юридическую компетентность.

2. Конституция - это важнейший результат конституционно-правовой культуры, акт совместного творчества человека, государства и общества, она должна подвергать прямому регулированию принципиальные вопросы в конституционно-правовой сфере, т.е. не только вопросы организации государственной власти, но и принципиальные вопросы взаимоотношений человека, государства и общества.

В Конституции РФ вопросы приема-передачи власти совсем обходятся стороной и не подлежат хоть какой-либо регламентации. Она содержит только положение о том, что единственным источником власти и носителем суверенитета является многонациональный народ России. Институт же избирательного права выведен за рамки текста Конституции. Порядок наделения конкретных лиц государственной властью устанавливается федеральным законом Российской Федерации самим органом государственной власти, т.е. политической партией, находящейся у руля[3]. Вопрос о власти предрешается интересами этой партии, поскольку порядок его решения Конституция уступила государству.

Выборы в России демонстрируют наличие при их проведении отдельных элементов фарса и обмана. Народ не всегда это понимает, однако он хочет жить достойно, иметь необходимый достаток в семье, быть уверенным в завтрашнем дне, видеть свою страну сильной, могучей державой, не пасующей перед наглеющим «другом», окружающим ее со всех сторон натовскими базами. Не может позитивно оценивать рядовой гражданин факты, когда богатства страны, принадлежащие всему народу, идут в карманы небольшой кучке нуворишей, т. наз. «новых Русских», когда эти богатства вывозятся за границу, кормят и вооружают там тех, кто видит Россию своим сырьевым придатком с населением в десяток раз меньшим, чем нынешняя численность россиян.

3. Вслед за решением вопросов приема-передачи власти перед людьми неминуемо встает проблема установления порядка пользования этой властью. Наделяя одних людей властью, другие люди обязаны предусмотреть такую систему предупредительных мер, которая смогла бы предотвратить использование

---

[1] См.: Мартышин О.В. Национальная политическая и правовая культура в контексте глобализации//Государство и право. - 2005. - №4. - С. 62.

[2]Основы государства и права/ под ред. академика, заслуженного деятеля науки РФ О.Е. Кутафина. - М.: Юристъ, 2004. - С. 82.

[3] См.: Дубровина Е.П. Избирательное право субъектов Российской Федерации //Законы России: опыт, анализ, практика. – 2007. - № 2. - С. 153.

власти не по назначению, в том числе - использование административного ресурса. Российская история изобилует примерами «нецелевого» использования государственной власти. Такие же элементы имеются и в ныне действующей Конституции. Никто не может гарантировать избрание опасного главы государства (например, нацистской направленности). Особенно это актуально в связи с увеличением срока полномочий главы государства.

4. Центральное место в структуре конституционно-правовой культуры занимает избирательное право. Понятие избирательного права можно трактовать в двух смыслах: объективном и субъективном.

Конституционно-правовая культура выдвигает в качестве обязательного условия следующее требование к избирательному праву: если число выбывших из политической жизни людей (отказавшихся участвовать в избирательном процессе) достигает какого-то заранее определенного количества, конституция должна подлежать пересмотру, с обязательным учетом мнения всех абсентеистов. Если держатели власти не согласятся на мирный пересмотр конституции, у людей должно возникать легитимное право на принудительную смену власти, пересмотр старых или установление новых политических правил.

5. Принцип добровольности участия в выборах внешне носит, бесспорно, демократический характер. Однако его провозглашение в России привело к крайне негативным последствиям, ставящим под сомнение как фактическую легитимность многих органов власти, избираемых явным меньшинством зарегистрированных избирателей, так и разумность всей избирательной системы России. Неправомерно говорить о «всенародном избрании», если за кандидата голосует лишь несколько процентов избирателей[1].

6. Возможность использования административного ресурса партией, находящейся у власти. Президентский указ, назначивший парламентские выборы на 2 декабря, дал старт избирательной кампании.

Ее фаворитом стала «Единая Россия». Это неудивительно для партии, на которую работает вся государственная машина - от Президента до последнего чиновника в самом отдаленном районе. Имеют место случаи добровольно-принудительного вовлечения чиновников в «Единую Россию». Как это происходит в действительности, можно проследить на примере управления сельского хозяйства Почепского района Брянской области, начальник которого В. поставил своих сотрудников перед выбором: либо пишут заявления о вступлении в «Единую Россию», либо - об уходе с работы[2].

7. Применение политическими партиями, кандидатами на выборную должность грязных технологий. Напрашивается необходимость запретить кандидатам на выборную должность, политическим партиям, баллотирующимся на выборах, подвергать критике своих оппонентов в ходе предвыборной агитации. Это избавит избирателей от «грязи» и отвратительного настроения. В ходе предвыборной агитации субъекты пассивного избирательного права должны отражать свои программные устремления и конкретные намерения, обещания по улучшению существующего положения в стране.

8. В процессе избирательных кампаний политические партии и кандидаты на выборную должность используют ложные обещания по улучшению существующего положения в стране, лживые программные устремления, которые ими забываются на следующий день после выборов. Поэтому представляется целесообразным вернуться к институту отзыва, применив его в отношении политической партии и выборного должностного лица, победивших на выборах, за невыполнение обещаний, даваемых в ходе предвыборной агитации.

9. Заседания Государственной Думы нередко превращается в цирковое представление. Оппозиционно настроенные депутатские фракции не играют существенной роли в Государственной Думе и не имеют возможности реально влиять на принимаемые решения. Поэтому необходимо отменить пропорциональную избирательную систему, заменив ее мажоритарной избирательной системой относительного большинства. Однако в качестве субъектов пассивного избирательного права оставить политические партии. Это позволит все места в Государственной Думе получить одной партии, которой никто не будет препятствовать в проведении ее программных преобразований.

10. В настоящее время наблюдается тенденция возникновения единой «руководящей и направляющей силы российского общества, ядра его политической системы, государственных и общественных организаций»[6] - Единой России. Поэтому необходимо закрепить положение, согласно которому одна и та же партия должна иметь право баллотироваться в депутаты нижней палаты парламента не более двух или трех сроков подряд. Это избавит общество и государство от вечной «руководящей и направляющей силы» и даст возможность другим политическим партиям попытаться реализовать свои программные положения. Особенно это актуально при увеличении срока полномочий Государственной Думы. Правда, могут возникнуть из одной - две партии: одну - Единую Россию - возглавит В.В. Путин, другую - Россию Единую - Медведев. В этом случае необходимо установить ценз функционирования: разрешить партии баллотироваться в депутаты нижней палаты только после истечения двух лет после регистрации.

11. Представляется, что закрепленный Конституцией РФ механизм государства не способен вызывать заинтересованность у представителей органов государственной власти в улучшении положения в стране. Депутаты Государственной Думы (будь то представители КП РФ, Единой России, ЛДПР и т.д.), не страдают от проведенных «реформ», их вполне устраивает существующее положение. (Это относится и к представителям других ветвей власти). Их публичные заявления о неудовлетворительной работе правящей

---

[1] Сонин В.В. Хрестоматия по всеобщей истории права. Владивосток: изд-во ВГУЭС, 2005. - С.174.

[2] Мартышин О. В. Национальная политическая и правовая культура в контексте глобализации//Государство и право. - 2005. - №4. - С. 63.

партии, о намерениях осуществить изменения - не имеют реальных намерений в этом. Страшно далеки они от народа.

12. Одним из фундаментальных принципов, характеризующих правовую и политическую культуру общества является разделение властей. Суть его в том, что поскольку существуют три основные функции государственной власти - законодательная, исполнительная и судебная, то каждая из них должна исполняться самостоятельно соответствующим органом государственной власти. Каждый государственный орган, осуществляющий одну из трех функций государственной власти, взаимодействует с другими государственными органами, при этом они ограничивают друг друга.

Конституция Российской Федерации воспроизводит данный мировой опыт с существенными недостатками. Согласно частям 3 и 4 статьи 117 Конституции Государственная Дума может выразить недоверие Правительству Российской Федерации. После выражения Государственной Думой недоверия Правительству Президент Российской Федерации вправе объявить об отставке Правительства либо не согласиться с решением Государственной Думы. В случае если Государственная Дума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству, Президент объявляет об отставке Правительства либо распускает Государственную Думу[1].

Представляется, что указанное положение необходимо дополнить механизмом ответственности главы государства за деятельность Правительства. Смысл его заключается в следующем: если Президент Российской Федерации принимает решение о роспуске Государственной Думы по вышеуказанным основаниям, то новый состав Государственной Думы на первом своем заседании должен иметь право поставить вопрос о доверии Правительству Российской Федерации. В том случае, если Государственная Дума в таком доверии Правительству отказывает, Совет Федерации обязан принять решение о досрочном прекращении исполнения полномочий Президента и назначить выборы главы государства.

Смысл указанного дополнения состоит в следующем: если Правительство проводит политику, не отвечающую интересам большинства населения страны, то в ходе выборов депутатов Государственной Думы будут избраны кандидаты, находящиеся в оппозиции к Правительству. Конституционная ответственность в данном случае наступает и в отношении главы государства. Представляется, что данный вопрос мог бы стать предметом обсуждения на заседании Государственной Думы для внесения изменений в части 3 и 4 статьи 117, часть 2 статьи 92 и другие соответствующие статьи Конституции.

Во-вторых, назначение на должность заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров из числа лиц прежнего состава Правительства (после его отставки по причине выражения ему недоверия со стороны Государственной Думы, либо отказа в доверии) должно осуществляться по предложению Председателя Правительства Президентом Российской Федерации только с согласия Государственной Думы.

В противном случае может возникнуть ситуация, при которой освобожденным от должности окажется только Председатель Правительства, а остальной его состав останется прежним. Возникает ситуация, при которой «И волки сыты, и овцы целы». Представляется целесообразным внести необходимые изменения в ст. 9 федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации».

В настоящее время существует масса проблем в процессе формирования правовой культуры. Это, в первую очередь правовая безграмотность населения, сложный процесс правотворчества, нередкое противоречие нормативно-правовых актов реальной действительности, а также не развитая идеология сильного правового государства и, как следствие, правовой нигилизм, отрицание нравственных принципов. Для разрешения этих и других проблем необходима целенаправленная политика государства в области повышения уровня правовой культуры общества через процессы правотворчества, законодательного процесса, а также средств массовой информации, художественной литературы, кино и искусство. Формирование позитивного отношения к закону, праву, знание гражданами своих прав и обязанностей перед государством и обществом является основными задачами в процессе формирования правовой культуры.

Литература

1. Васильева Т.А. Права человека. - М.: Норма: Инфра-М, 2001. - С.422.
2. Головастикова А.Н. Права человека. -М.: Эксмо, 2006.
3. Дубровина Е.П. Избирательное право субъектов Российской Федерации //Законы России: опыт, анализ, практика. – 2007. - № 2.
4. Мартышин О.В. Национальная политическая и правовая культура в контексте глобализации//Государство и право. - 2005. - №4.
5. Основы государства и права/ под ред. академика, заслуженного деятеля науки РФ О.Е. Кутафина. - М.: Юристъ, 2004.
6. Сонин В.В. Хрестоматия по всеобщей истории права. Владивосток: изд-во ВГУЭС, 2005.
7. Шмаков В. И. Псевдоконституционный характер, мнимый демократизм и внеморальность российской государственности в отсутствие гражданского общества //XXI век: духовно-нравственное и социальное здоровье человека. - М., 2001.

Дискриминация и равенство в системе работы Верховного органа власти за рубежом

А.К.Закаева

[1] См.: Васильева Т.А. Права человека. - М.: Норма: Инфра-М, 2001. - С.422.

La Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, également connue sous son acronyme « La HALDE » a été mise en place par la loi № 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité. Cette autorité administrative indépendante a pour but de connaître de toutes les discriminations directes ou indirectes prohibées par la loi ou par un engagement international auquel la France est partie. Plus précisément, l'article 1er de la loi dispose : « Il est institué une autorité administrative indépendante dénommée haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité. La Haute autorité est compétente pour connaître de toutes les discriminations, directes ou indirectes, prohibées par la loi ou par un engagement international auquel la France est partie «.

La Haute autorité peut être saisie par toute personne qui s'estime victime de discrimination. Le dispositif se situe dans le prolongement de dispositions précédentes visant à lutter contre les discriminations.

La HALDE a progressivement accru son rôle (I.), avant que sa disparition ne soit annoncée en 2010 (II.).

I. L'augmentation du rôle de la HALDE

A. Le rôle sociétal de la HALDE

La HALDE peut être saisie ou s'autosaisir d'hypothèses de discriminations. A ce titre, il convient de relever que la discrimination se prouve de la même façon avant et après la loi du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations qui a transposé en droit interne les dispositions de la directive № 2000/78 du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, comme l'illustre l'arrêt du Conseil d'Etat du 10 janvier 2011. En effet, il suffit de soumettre au juge des éléments de fait permettant de faire présumer une atteinte. Le défendeur peut alors prouver que la différence de traitement repose sur des éléments objectifs.

En outre, la HALDE peut être saisie ou s'autosaisir de sujets d'actualité.

Ainsi, l'article 7 de la loi № 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'agence France - Presse aux termes duquel le conseil d'administration de l'AFP comprend, notamment, deux représentants du personnel de l'agence élus par l'assemblée des journalistes professionnels et des agents de nationalité française posait une discrimination fondée sur la nationalité comme l'a décidé la HALDE dans une délibération № 2008-69 du 7 avril 2008. En conséquence, la Cour de cassation a transmis au Conseil constitutionnel une question prioritaire de constitutionnalité pour vérifier la conformité de cette disposition avec le bloc de constitutionnalité.

B. Le rôle juridictionnel de la HALDE

L'article 13 de la loi № 2004-1486 du 30 décembre 2004 modifiée par la loi № 2006-396 du 31 mars 2006 lui permet également de présenter ses observations devant les juridictions civiles, pénales et administratives.

La circulaire de la direction des Affaires criminelles du 3 octobre 2005 précisait que lorsque la Haute autorité utilise son pouvoir de présentation d'observations devant les juridictions, elle n'a pas la qualité de partie à l'instance. Dès lors, la doctrine s'interroge sur la qualification à donner à cette possibilité : à la qualité d'intervenant, celle-ci semble préférer celle d'amicus curiae.

La faculté offerte à la HALDE de présenter des observations portées à la connaissance des parties ne méconnaît pas en elle-même les exigences du procès équitable et de l'égalité des armes dès lors que les parties sont en mesure de répliquer par écrit et oralement à ces observations et que le juge apprécie la valeur probante des pièces qui lui sont fournies et qui ont été soumises au débat contradictoire, comme l'indique la Chambre sociale dans sa décision du 2 juin 2010. En effet, le cumul de fonctions d'investigations et d'assistance du salarié pouvait s'avérer problématique. Cette possibilité est fréquemment employée devant les juridictions.

Pourtant, malgré son activité croissante, la disparition de la HALDE a été programmée.

II. La disparition de la HALDE

A. Le dernier rapport annuel de 2010

Dans son dernier rapport annuel de 2010 avant son rattachement au Défenseur des droits, la HALDE a indiqué avoir reçu 12467 réclamations, soit une hausse de 18 %. Près d'une réclamation sur deux concerne le domaine de l'emploi et 27 % sont relatives au critère de l'origine, suivi par la maladie et le handicap (20 %). Le président de la HALDE, Eric Molinié, a souligné que les avis de l'autorité étaient suivis dans 81 % des cas par les juridictions saisies. Le rapport précise qu'en 2010, 41 % des réclamations ont fait l'objet d'un rejet après un premier examen pour absence de discrimination.

Des suites positives ont parfois été données aux délibérations de la HALDE. Ainsi, le Conseil constitutionnel a jugé contraire à la Constitution la cristallisation des pensions des anciens combattants des ex-colonies et le Conseil d'Etat a condamné l'Etat Français pour le préjudice subi par une avocate handicapée du fait de l'absence d'aménagement rendant accessibles les tribunaux (CE, 22 octobre 2010, Mme Bleitrach).

A cette occasion, la HALDE constate que l'origine et le handicap sont en tête des causes de discrimination et ce, même si le panorama de ces causes reste globalement le même que les autres années malgré une progression de celles constatées concernant l'état de grossesse.

B. La disparition de la HALDE en 2011

La substitution du Défenseur des droits à la HALDE est critiquée par les journalistes. La HALDE aura exercée son activité pendant approximativement 5 ans. Toutefois, le Défenseur des droits ne dispose pas de prérogatives aussi étendues que celles de la HALDE.

Toutefois, pour le président de la HALDE, le Défenseur des droits «poursuivra demain le travail entamé pourra s'appuyer sur le solide bilan de la HALDE pour construire un débat serein sur les évolutions de notre société».

La loi n° 2011-334 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits fusionne plusieurs autorités administratives indépendantes et notamment la HALDE. Ses nouvelles fonctions ont débuté le 1er mai 2011.

Glossaire

1. Astaix, Représentativité des journalistes : le Conseil constitutionnel à nouveau saisi, Dalloz actualité 25 mars 2011
2. Antoine Lyon-Caen, Feu la HALDE, Revue de droit du travail 2011 p. 1
3. F.-J. Pansier, La Halde n'est procéduralement pas une partie, Cahiers sociaux du Barreau de Paris, 01 septembre 2010 n° 223, P. 261
4. Halde : hausse de 18 % des réclamations pour discrimination en 2010, Les Echos, no. 20923, 2 mai 2011, p. 2
5. Isabelle Moreau, L'origine et le handicap en tête des causes de discrimination, La Tribune, no. 4716, 2 mai 2011, p. 5
6. L. Perrin, Conformité de l'audition de la HALDE aux exigences du procès équitable, Dalloz actualité 22 juin 2010
7. La Halde va étudier l'affaire des quotas dans le football, Le Monde 2 mai 2011, p. 2
8. Laurence Mauger-Vielpeau, La Halde n'a pas dit son dernier mot !, L'ESSENTIEL Droit de la famille et des personnes, 15 juillet 2010 n° 7, P. 3
9. Loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité
10. Loi n° 2011-334 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits
11. Marie-Christine de Montecler, Une discrimination se prouve de la même manière avant et après la loi du 27 mai 2008, AJDA 2011 p. 14
12. R. Grand, Lutte contre les discriminations : la HALDE passe le relais, Dalloz actualité 04 mai 2011
13. S. Petit et C. Cohen, La HALDE a-t-elle sa place devant les juridictions? Recueil Dalloz 2008 p. 1519

Наплыв интернета, как информационное пространство

А.К.Закаева

Selon le Professeur Caron «L'homme de la rue n'aime pas beaucoup le droit d'auteur».

Plus encore le telechargement n'est pas necessairement defavorable aux artistes. «Tous les jours, des milliers d'artistes comprennent ce qu'ils ont a gagner dans la diffusion gratuite. La fidelite accrue de leurs fans cree de la valeur.»

Pourtant, des theoriciens et praticiens du droit de la propriete litteraire et artistique manifestent regulierement leur profond attachement a la protection de la creation. Ils s'interrogent neanmoins sur le meilleur moyen de lutter contre le telechargement illegal. Ainsi, la stigmatisation des internautes ne parait pas opportune.

Si une contre-attaque parait necessaire (I), encore faut-il qu'elle soit legale (II). **I. La necessite d'une contre-attaque**

Lutter contre le dechargement illegal est une exigence mondiale (A.) mise en reuvre en France par un cadre legislatif recent (B.).

A. Une exigence mondiale

A la suite du plan d'action lance au niveau europeen, 700 procedures, dont 50 en France, ont ete engagees, donnant lieu a des condamnations. Les editeurs, qui ont une conception stricte de la copie privee, engagent des procedures judiciaires contre des internautes ou des prestataires de services en ligne et menent une reflexion sur des modeles de site d'offre legale.

La volonte de lutter contre le telechargement illegal est loin d'etre une exigence uniquement nationale, mais elle est egalement partagee par d'autres pays. Ainsi, on releve que si dans certains pays, il n'existe pas de dispositif legislatif (Chine, Royaume Uni ou Nouvelle Zelande), d'autres se sont d'ores et deja dotes d'un dispositif legislatif.

La Coree du Sud, l'un des pays les plus connectes du monde connait un systeme de riposte graduee en cas d'atteinte aux droits d'auteur. Les personnes qui telechargent illegalement des fichiers ou des programmes pourront recevoir, via leur fournisseur d'acces, un avertissement du ministere de la culture, des sports et du tourisme apres decision de la Commission chargee de la protection du copyright. A la suite du troisieme avertissement, cette derniere pourra ordonner au serveur, par l'entremise du ministere, d'interdire l'acces aux sites incrimines a ces personnes pour une duree maximale de six mois - a l'exception des services de messagerie.

Toutefois, parmi les pays ne disposant pas encore d'un dispositif permettant de lutter contre le piratage, des projets de loi sont en cours d'adoption. Ainsi, en Espagne, il est envisage de taxer les sites.

Finalement, seule l'Allemagne disposerait d'un systeme effectif et efficace de sanctions. Ainsi, en 2008 la loi est adoptee contre le piratage sur Internet nommee «Zweiter Korb» («deuxieme corbeille»). Selon les chiffres fournis par la Federation allemande de l'industrie musicale, la loi aurait fait chuter de moitie le nombre d'infractions : 300 000 aujourd'hui contre 600 000 en 2004. Tout internaute pris en flagrant delit de telechargement illegal risque jusqu'a 3 ou 5 ans de prison, ou une amende proportionnelle a ses revenus. La loi peut obliger les fournisseurs d'acces a Internet a livrer les donnees personnelles d'internautes suspectes de piratage a des ayants droit qui s'estiment leses. Ces derniers iront ensuite devant la justice.

B. L'adoption d'un cadre legislatif en France

En l'absence de disposition legislative specifique, ce sont les juges qui pendant longtemps se sont charges de lutter contre le telechargement illegal en infligeant des sanctions aux internautes.

Ainsi, le 20 juillet 2004, le Tribunal de grande instance d'Arras a egalement condamne un internaute pour contrefafon «par edition ou par reproduction d'une oeuvre de l'esprit au mepris des droits d'auteur», pour telechargement sur Internet des videogrammes et phonogrammes graves sur support inamovible sans remuneration

de l'artiste-interprete, ni du producteur des videogrammes et phonogrammes retrouves contrefaits au domicile du prevenu.

Toutefois, certaines juridictions de fond admettaient parfois facilement l'exception de copie privee, ce que ne manquait pas de censurer la Cour de cassation (Crim., 30 mai 2006).

Certains n'hesitaient d'ailleurs pas a evoquer «la clemence du juge penal» en matiere de peer-to-peer.

S'agissant des pouvoirs publics, le 10 janvier 2005, les organisations du cinema et de l'audiovisuel ont propose une plateforme commune d'actions dans le cadre de la concertation actuellement en cours sous l'egide des ministeres de la Culture et de l'Industrie.

Toutefois, ce type n'action ne semblait pas suffisant. Ainsi, le President de la Republique Fran^aise alors Ministre de l'interieur considerait en decembre 2006 «Je n'accepte pas qu'un travail soit spolie parce que c'est techniquement possible, parce que les producteurs gagnent trop d'argent, parce que c'est plus pratique de telecharger que d'aller a la Fnac (une chaine de magasins audiovisuels en France)» .

C'est la raison pour laquelle, le projet de loi «Creation et internet» a ete presente au Parlement. Le texte une fois adopte etait cense «sonner le glas du telechargement d'oeuvres protegees par le droit d'auteur».

Le projet de loi favorisant la diffusion et la protection de la creation sur internet, plus connu sous le nom de loi HADOPI (Haute autorite de diffusion des oeuvres et de protection des droits sur internet), a finalement ete adopte par le Senat le 13 mai 2009. Elle prevoit notamment le maintien de l'obligation pour l'abonne prive d'acces a internet de continuer a payer son abonnement a son fournisseur d'acces internet, quand bien meme le service pour lequel ces versements sont effectues a ete suspendu. Or cette disposition souleve des questions quant a sa constitutionnalite sur plusieurs fondements: sur celui de l'enrichissement sans cause du fournisseur; sur celui du respect de la liberte contractuelle; sur celui de la legalite des peines et des delits; et enfin sur celui de l'egalite entre abonnes.

La contre-attaque necessaire est alors devenue egalement legale.

II. La legalite de la contre-attaque

La France a mis en place un systeme de riposte graduee (A.), mais celui-ci a ete rejete (B.).

Un systeme de riposte mise en place par le legislateur

Afin de lutter contre le telechargement illegal, il est prevu un mecanisme independant preventif et repressif, organise autour de la Haute Autorite pour la diffusion des oeuvres et la protection des droits sur internet.

La Haute autorite est chargee de sanctionner tout manquement a une obligation de surveillance mise a la charge du titulaire d'un acces a internet. Le titulaire d'un tel acces aurait selon le texte adopte par le Parlement «l'obligation de veiller a ce que cet acces ne fasse pas l'objet d'une utilisation a des fins de reproduction, de representation, de mise a la disposition ou de communication au public d'oeuvres ou objets proteges par un droit d'auteur ou un droit voisin sans l'autorisation des titulaires des droits lorsqu'elle est requise».

Une «commission de protection des droits» instauree au sein de l'HADOPI aurait le pouvoir d'adresser des recommandations aux internautes et de prononcer des sanctions a leur encontre. La commission de protection des droits devrait etre saisie par des agents assermentes de «faits susceptibles de constituer un manquement a l'obligation de surveillance».

Premierement, elle peut adresser a l'abonne fautif des avertissements sous forme de courrier electronique.

Ensuite, en cas de maintenance des agissements, la commission peut adresser a l'abonne une mise en demeure par lettre recommandee avec accuse de reception.

Enfin, si l'activite delictueuse persiste, la commission peut, apres une procedure contradictoire, suspendre et interdire tout acces a internet pendant une duree de trois mois a un an.

Une transaction entre la commission et l'abonne peut intervenir pour limiter la duree de la suspension d'acces en contrepartie d'une obligation de prendre des mesures de nature a eviter le renouvellement du manquement constate.

La validite de la loi instaurant la contre-attaque

La conformite de la loi au droit europeen d'une part, et aux normes constitutionnelles d'autre part, parait problematique.

En effet, le Parlement europeen a adopte un amendement prevoyant qu'aucune restriction aux droits et libertes des internautes ne peut etre imposee sans decision judiciaire prealable.

Finalement, le Conseil constitutionnel a invalide certaines dispositions de la loi (CC, Dec. n°2009-580 DC du 10 juin 2009 sur la loi favorisant la diffusion et la protection de la creation sur internet).

Ainsi, a ete considere comme contraire aux normes constitutionnelles les pouvoirs de sanction de la commission de protection des droits. En effet, celle- ci qui n'est pas une juridiction, pourrait restreindre ou empecher l'acces a internet de titulaires d'abonnement ainsi que des personnes qu'ils en font beneficier. Ses «pouvoirs peuvent conduire a restreindre l'exercice, par toute personne, de son droit de s'exprimer et de communiquer librement, notamment depuis son domicile; que, dans ces conditions, eu egard a la nature de la liberte garantie par l'article 11 de la Declaration de 1789, le legislateur ne pouvait, quelles que soient les garanties encadrant le prononce des sanctions, confier de tels pouvoirs a une autorite administrative dans le but de proteger les droits des titulaires du droit d'auteur et de droits voisins».

Plus encore, en instaurant un renversement de la charge de la preuve, le titulaire du contrat d'abonnement d'acces a internet devant demontre en cas d'atteinte au droit d'auteur ou aux droits voisins son innocence, le texte a meconnu le principe de la presomption d'innocence.

C'est donc une loi amputee et privee de ses dispositions les plus novatrices qui a ete promulguee. La loi du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la creation sur Internet, dite HADOPI 1 a finalement ete

completee par loi du 28 octobre 2009 relative a la protection penale de la propriete litteraire et artistique sur Internet, dite HADOPI 2 ne reprenant pas de dispositions similaires a celles censurees par le Conseil constitutionnel.

La loi Creation et Internet, dite «loi Hadopi», est entree en vigueur en 2010 malgre les vives oppositions des acteurs de l'Internet. Sa finalite affichee est de proteger les droits d'auteur.

Glossaire

1. C. Bernault et alii, «DADVSI 2, HADOPI, 'Creation et internet'... de bonnes questions? de mauvaises reponses», D. 2008, p. 2290.
2. C. Castets-Renard, «Reseaux Peer-to-Peer: la clemence du penal», D. 2006, p. 933.
3. Conseil Constitutionnel, Dec. n°2009-580 DC du 10 juin 2009 sur la loi favorisant la diffusion et la protection de la creation sur internet.
4. E. Nunes, «La loi anti-piratage deja serieusement minee», Le Monde du 17 novembre 2008.
5. Entretiens, «Creation et internet: questions sur un projet de loi», Le Monde du 13 mai 2009.
6. H. Lesaffre, «HADOPI ou la chronique d'une censure annoncee?», LPA du 29 mai 2009.
7. M.-A. Gallot Lelorier, «Le fleau du Peer-to-Peer», Gaz. Pal. du 19 avril 2005.
8. V.M. Verpeaux, Loi HADOPI 2, controle a double detente: 1. - A propos de la decision du Conseil constitutionnel du 22 octobre 2009, La Semaine Juridique Edition Generale n° 46, 9 Novembre 2009, 414.
9. N. Herzberg et P. Roger, «HADOPI: le Conseil constitutionnel inflige un serieux revers a M. Sarkozy», Le Monde du 12 juin 2009.
10. S. Zimmer, «3000 jours de retard pour HADOPI», Le Monde du 13 avril 2009.
11. Travaux du Parlement (Extraits) sur le projet de loi du 13 mai 2009, «Creation et internet».

Социальная ситуация как объект государственного управления

Д.А.Исаева,
Р.Н.Пирова

Аннотация: Статья раскрывает значение государственное управление социальными ситуациями, которое отличается значительной сложностью по сравнению с управлением традиционными объектами. Однако от существенного расширения сектора управления социальными ситуациями в экономической, социально-культурной и административно-политической сферах во многом зависит решение сложнейших проблем инновационного развития России в современных условиях.

Ключевые слова: Государственное управление, социальная ситуация, субъекты экологических правоотношений, охрана окружающей среды.

SOCIAL SITUATION AS AN OBJECT OF STATE ADMINISTRATION

Annotation: The article reveals the importance of public management of social situations, which is significantly more complex than the management of traditional objects. However, the solution of the most complex problems of innovative development of Russia in modern conditions largely depends on the significant expansion of the sector of managing social situations in the economic, socio-cultural, and administrative-political spheres.

Key words: Public administration, social situation, subjects of environmental legal relations, environmental protection.

Государственное управление можно охарактеризовать как целенаправленное воздействие органов государства, его учреждений и служащих на объекты управления для перевода их в новое состояние. Оно представляет собой единый цикл регулирования государством различных отношений в обществе путем применения государственной власти и использования прямых и обратных связей субъекта и объектов управления.

По вопросу о понятии и классификации объектов государственного управления в литературе не сложилось единства взглядов. Ю.А. Тихомиров определяет объект управления как структурированную, социальную общность, функционирующую под направляющим воздействием субъекта для достижения общих целей системы управления. Объекты управления следует рассматривать в двух аспектах: как организованную подсистему управления и как объективные явления и процессы, подлежащие воздействию, преобразованию и использованию в интересах людей [4, с.50].

Все объекты государственного управления Ю.А. Тихомиров подразделяет на четыре вида: а) организации; б) органы государства; в) социальные общности (народ, нации, народности, территориальные коллективы и др.); г) предметы, явления, процессы объективного мира (конечные пункты управленческого воздействия).

В связи с развитием в России рыночных отношений и формированием разветвленной системы местного самоуправления неизбежно произойдет сужение круга непосредственно управляемых объектов. В первую очередь это коснется таких объектов государственного управления, как организации, органы государства и социальные общности. В сфере экономики вместо прямого управления предприятиями и организациями государство должно обеспечить защиту всех форм собственности и принять законы, обеспечивающие функционирование свободного рынка. В результате резко сократится численность организаций, объективно требующих государственного управления [1, с.13].

Столь существенные изменения в составе объектов государственного управления являются определяющим фактором совершенствования системы органов исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов, ликвидации многих отраслевых органов управления, сокращения и удешевления государственного аппарата. В конечном счете это приведет к существенному сокращению численности органов государства, выступающих в качестве объектов управления. Формирование институтов

гражданского общества и развитие местного самоуправления в России сделают излишним управление социальными общностями. Они будут функционировать главным образом на принципах самоорганизации и самоуправления. Организующее воздействие государства в лице своих органов на народ, нации, территориальные коллективы, социальные группы выполнит свою историческую миссию и перестанет быть необходимым. Вместе с тем произойдет значительное расширение круга объектов государственного управления, которые Ю.А. Тихомиров отнес к четвертому виду, обозначив их как предметы, явления, процессы объективного мира.

Социальная ситуация как научный термин широко употребляется в трудах отечественных и зарубежных ученых в рамках различных отраслей философской, экономической и юридической науки. Их анализ дает возможность сделать вывод, что социальная ситуация представляет собой совокупность обстоятельств, условий, создающих локализованный в пространстве и времени комплекс общественных отношений с качественной определенностью своего содержания и относительно стабильным составом участников, выражающих разницу между действительным и желательным состоянием данного объекта управления, что обусловливает требования к его переводу из одного состояния в другое [5, с.49].

Решающая роль в урегулировании социальных ситуаций принадлежит программно-целевому методу управления. Он применяется для построения «древа целей» и разработки соответствующих целевых программ, осуществления мониторинга за ходом их реализации.

Древо целей представляет собой структурированную по иерархическому принципу или ранжированию по уровням систему соподчиненных целей по урегулированию социальной ситуации. В этой системе выделяют главную цель («вершину древа») и подчиненные ей подцели первого, второго, третьего и последующих уровней, получивших в управленческих науках название «ветви древа». Количество уровней подцелей зависит от сложности социальной ситуации, характера ее элементов, отношений, связей [3, с.9].

Для иллюстрации теоретических положений о понимании социальной ситуации как объекта государственного управления приведу пример.

Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» в целях поддержания экологического равновесия на общегосударственном, региональном, местном и локальном уровнях предписывает компетентным органам исполнительной власти России установить нормативы допустимого воздействия на окружающую среду. На его основе должны быть установлены нормативы:

- допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов;
- образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение;
- допустимых физических воздействий (количества тепла, уровня шума, вибрации, ионизирующего излучения, напряженности электромагнитных полей и иных физических воздействий);
- допустимого изъятия компонентов природной среды;
- допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду;
- иного допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной или иной деятельности.

Таким образом, Закон ориентирует всех субъектов экологических правоотношений на охрану окружающей среды от вредного воздействия хозяйственной и рекреационной деятельности путем строгого соблюдения установленных нормативов. Однако цель действия законодательных норм в данном случае совершенно недостижима. По данным Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), в практике жизнедеятельности современного общества используется для различных нужд около 500 тыс. химических соединений, большинство из которых чуждые для природы вещества или концентрации в несвойственных для нее сочетаниях. При этом почти 40 тыс. соединений обладают токсическими, канцерогенными или мутагенными свойствами, представляющими угрозу живым организмам

Для научного обоснования норматива предельно допустимого выброса или сброса только одного вида вредных химических элементов (ПДВ), как показывает практика, требуется не менее пяти лет. В отраслевых научно-исследовательских институтах РАН путем сложного анализа определяются химические, токсические, канцерогенные и мутагенные свойства вредного вещества, проводятся длительные испытания на животных, раскрывается механизм его воздействия на живой организм, рассчитывается норматив допустимого выброса или сброса, обосновываются рекомендации по его установлению в законодательном порядке. Аналогичные работы проводятся и по установлению норматива предельно допустимых концентраций (ПДК) одного вида химических или биологических соединений [2, с.69].

К этому следует добавить, что нормативы допустимых выбросов и сбросов вредных веществ и микроорганизмов не способны обеспечить охрану окружающей среды от загрязнения. Многие предприятия выбрасывают в окружающую среду одинаковые вредные вещества и микроорганизмы, что неизбежно влечет суммированное загрязнение почв, воздушного и водного бассейнов. Если даже представить совершенно невероятную картину, что повсеместно соблюдаются нормативы допустимых выбросов и сбросов вредных веществ и микроорганизмов, то все равно не удастся предотвратить суммированное загрязнение окружающей среды. При этом надо иметь в виду, что в России все нормативы носят санитарно-гигиенический характер. Они рассчитаны на организм человека, а не на самое слабое звено экосистемы. Даже при строгом их соблюдении природа неизбежно погибнет, а вместе с ней погибнет и человек, поскольку он зародился в природе, эволюционировал в процессе взаимодействия с ней и жить без природы не может.

Сказанное позволяет сделать вывод, что сложившийся в России механизм государственного управления охраной окружающей среды в принципе не может быть эффективным, сколько его ни

совершенствуй. Надо решительно переходить к управлению экологической ситуацией в нашей стране, что потребует коренной перестройки всей системы правовой охраны окружающей среды, отказа от умозрительных конструкций, не способных эффективно регулировать отношения по рациональному природопользованию и сохранению благоприятной природной среды для нынешних и будущих поколений людей.

Вполне естественно, что государственное управление любой социальной ситуацией должно осуществляться на основе общих принципов, задающих базовые ориентиры по ее урегулированию. Специфические особенности каждой социальной ситуации и организационный механизм ее урегулирования находят свое выражение в концепции и программе, определяющих действительное и желаемое состояние данной ситуации.

Таким образом, государственное управление социальными ситуациями отличается значительной сложностью по сравнению с управлением традиционными объектами. Однако от существенного расширения сектора управления социальными ситуациями в экономической, социально-культурной и административно-политической сферах во многом зависит решение сложнейших проблем инновационного развития России в современных условиях.

Литература

1. Голицын А.Н. Основы промышленной экологии. М., 2017. С. 13.
2. Вернадский В.И. Химическое строение биосферы Земли и ее окружения. М., 1965.
3. Раянов Ф.М. Концепция устойчивого развития и российская государственно-правовая действительность // Право и политика. 2020. N 12. С. 5 - 10.
4. Протасов В.Ф. Экология, здоровье и охрана окружающей среды в России. М., 2016.
5. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М., 2019. С. 49 - 52.

Деятельность Генерального штаба Вооруженных сил СССР на канун Великой Отечественной войны

Р.М.Кусумов
М.Б.Магомедов

Накануне войны Вооруженные Силы СССР переживали период серьезных перемен: росла их численность, совершенствовалась структура, изменялись принципы комплектования и обучения войск, в среде командного состава происходили сложные крайне болезненные явления. Из-за ограниченности финансовых средств и материальных ресурсов наша страна не могла содержать многочисленную кадровую армию, поэтому РККА строилась на основе смешанной системы. Хорошо обученные кадровые дивизии составляли небольшое ядро армии, а остальные дивизии являлись территориальными, то есть комплектовались из мужчин, периодически призывавшихся на краткосрочные военные сборы. Естественно, что уровень боевой подготовки территориальных частей был значительно ниже, чем кадровых[1].

Важным аналитическим звеном в организации управления войсками Действующей армии на протяжении всей войны был Генеральный штаб, который являлся оперативным органом Ставки ВГК. В его обязанности входило: организовывать и поддерживать постоянную связь с фронтами и армиями; непрерывно собирать данные о складывающейся обстановке, тщательно обрабатывать их, выводы и предложения докладывать в Ставку; разрабатывать планы кампаний и стратегических операций; организовывать и строжайше контролировать передачу и доставку адресатам решений, приказов, директив и всех других документов Ставки ВГК; налаживать и вести постоянную разведку и непрерывное наблюдение за деятельностью противника; организовывать и контролировать оперативные перевозки войск; принимать меры по формированию стратегических резервов, своевременно направлять их и использовать в строгом соответствии с принятым решением Верховного Главнокомандования; следить за состоянием, обеспечением и боеспособностью войск и принимать меры по поддержанию боевой готовности; совместно с командующими видов и родов войск, главными управлениями и тылом Красной Армии представлять заявки на необходимые для армии поставки; организовывать повозрастную и региональную мобилизацию военнообязанных[2].

Генеральный штаб - орган, ведавший планированием всех операций, сбором и анализом данных по обстановке на фронтах, контролем за выполнением директив Верховного Главнокомандования - Оперативным управлением.

В компетенцию этого управления входила разработка приказов в честь побед, одержанных войсками того или иного фронта. Остальные органы Генштаба действовали в тесном контакте с Оперативным управлением, выполняя его просьбы и получая от него исходные данные для своей работы. На доклад в Ставку вместе с начальником Генерального штаба ездил только начальник Оперативного управления или его заместитель. А это обязывало последних знать все, что делается в Генштабе и чем он располагает. Тут и данные о противнике, и данные о ходе оперативных перевозок, и укомплектованность фронтов, и состояние резервов.

Органы разведки, добывавшие сведения о противнике, в разное время войны возглавляли генерал-майор танковых войск А.П.Панфилов, генерал-лейтенант И.И.Ильичев и генерал-полковник Ф.Ф.Кузнецов. С каждым из них начальник Оперативного управления имел ежедневный личный контакт.

Военно-типографическую службу Генштаба возглавлял генерал М.К.Кудрявцев.

---

[1] Печенкин А.А. Была ли возможность наступать? // Отечественная история. – 1995. – № 3. – С. 45.

[2] Горьков Ю.А. Указ. работа. – С. 29.

Вначале офицеры Генштаба, выполнив задачу в действующей армии, возвращались обратно в Москву. Но некоторое время спустя, было признано более рациональным постоянно держать офицеров Генштаба при фронтах и армиях, а на некоторых направлениях даже при корпусах и дивизиях. Одновременно устанавливалась строгая система руководства и подчинения: старшему офицеру Генштаба, работавшему при фронтовом управлении, подчинялись офицеры Генштаба в армиях, а последним – их коллеги в корпусах и дивизиях.

Круг обязанностей офицеров Генштаба был достаточно широк. Они проверяли положение о состоянии войск, их обеспеченность всем необходимым для жизни и боя, докладывая результаты прямо в Генштаб. Энгельс писал: «Чтобы дать возможность командующим армиями и армейскими корпусами и командирам дивизий руководить, каждому в пределах его компетенции, вверенными им войсками… создана особая служба, состоящая исключительно из офицеров и называемая штабом»[1].

Особое внимание обращалось на достоверность докладов. Офицер Генштаба имел право докладывать только о том, что видел собственными глазами, а не со слов других лиц или по штабным документам. После того, как прошла сумятица первых месяцев войны, текущую обстановку он уже не докладывал. Многие из офицеров Генштаба неоднократно попадали в сложные боевые переделки и проявляли при этом истинный героизм. Оборона рассматривалась Генеральным штабом, как и прежде, не как самоцель, а как вынужденная мера, которая позволит нам хорошо подготовиться к решительному наступлению.

В ведение Генштаба входили и многие другие вопросы. Для постоянного обеспечения необходимыми данными ГКО и Ставки ВГК в Генштабе велись работы круглосуточно.

В недрах Генерального штаба рождались замыслы кампаний и стратегических операций. Особенно это было заметно, когда его возглавлял генерал армии А.И.Антонов, именно ему принадлежит замысел операции «Багратион».

Успех работы Генерального штаба во многом определялся тем, что его возглавляли такие талантливые военачальники: Шапошников, Василевский и Антонов. Благодаря их усилиям Генштаб за годы войны стал хорошо слаженным механизмом. Генеральный штаб имел непосредственную связь не только со Ставкой, но и с ГКО, Совнаркомом. Круглосуточной была его связь со штабами фронтов Действующей армии.

В ГКО он представлял следующие сведения: о численности личного состава Действующей армии и внутренних округов (один раз в месяц); о потребности в резервах, вооружениях, боеприпасах и боевой технике, а также в материально-технических средствах; о степени боевой готовности резервных частей, соединений и объединений. По мере необходимости Генеральный штаб давал справки по всем вопросам, находившимся в его ведении.

Порядок и схема деятельности государственного и военного управления, их взаимодействие по созданию и использованию стратегических резервов были следующими. Генеральный штаб на основании указаний Ставки ВГК по планированию кампаний и операций проводил расчеты необходимых боевых сил и средств для достижения поставленных целей. Начальник Генерального штаба о своих выводах и расчетах - какое количество резервов следовало иметь, в каком районе и к какому сроку их подготовить, а также на каком направлении использовать - докладывал Ставке. Во время доклада и обсуждения планов операций присутствовали члены ГКО, иногда наркомы оборонной промышленности, командующие родами войск РККА. Здесь же ставились задачи по обеспечению резервов вооружением и боевой техникой.

К началу войны в составе Генерального штаба были органы, занимавшиеся организацией, мобилизацией, призывом и укомплектованием войск. Через месяц приказом народного комиссара обороны создается Главное управление формирования и укомплектования войск Красной Армии, и все органы, ведавшие данными вопросами в Генеральном штабе, были переданы этому управлению. В оперативном управлении Генерального штаба остался только оргучетный отдел, который в основном ведал статистикой, учетом войск и дислокацией. Такое решение во многом определялось сложившейся в первые месяцы войны тяжелой обстановкой и, видимо, было принято с целью разгрузки Генерального штаба, сосредоточения его внимания на вопросах оперативных. Практика боевой деятельности и работы Генштаба заставила в конце апреля 1942 года восстановить в его составе организационное управление, на которое возлагалась разработка организационных и других директив, контроль за исполнением и учет войск, находящихся на фронтах.

Управление формирований (Упраформ) Народного комиссариата обороны, а также командующие ВВС и бронетанковых войск проводили расчеты по обеспечению техникой авиационных частей, танковых и механизированных полков и бригад, представляли в ГКО свои предложения. Управление формирований занимался расчетами по личному составу и распределением заданий по республикам, бронированием дефицитных специалистов на предприятиях (наркоматах) оборонной промышленности. В соответствии с их предложениями готовились постановления ГКО. После согласований с членами ГКО они представлялись на подпись Сталину. В постановлениях ставились конкретные задания наркомам оборонных отраслей промышленности, наркому путей сообщения, наркомам речного и морского флотов. Каждое из упомянутых должностных лиц разрабатывало месячные планы с учетом заданий. Контроль за формированием резервов и выполнением месячных планов осуществлялся членами и уполномоченными ГКО.

На завершающем этапе подготовки резервов Генеральный штаб проводил оперативные и тактические учения - «военные игры» совместно с представителями управлений наркомата обороны, а также проверку их

[1] Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – 2-е изд. – Т. 14. – С. 47.

боеготовности. На Генштаб возлагалась ответственность за совершение маршей, за оперативную маскировку, организацию диспетчерского контроля за движением эшелонов, управление войсками на марше, противовоздушную оборону. Этап формирования резервов завершался донесениями и докладами в Ставку о выполнении задач по подготовке резервов.

Обосновывая целесообразность нанесения упреждающего удара, Генштаб исходил не только из благоприятной военно-политической и военно-стратегической обстановки, но и выгодного соотношения сил[1]

Весной 1943 года Ставка и Генштаб, готовясь к Курской битве, проводили большие организационные мероприятия. Немало новых задач перед Генштабом поставила практика взаимосвязи с союзниками. Отдел расширялся, а затем на его базе в сентябре 1944 года создали управление, которое выполняло специальные задания, связанные с союзниками, и ведало всеми вопросами внешнеполитической деятельности Генерального штаба[2]. При генеральных штабах союзников, в свою очередь, были учреждены советские военные миссии, которые подчинялись прямо Ставке через Генеральный штаб и не входили в компетенцию постов. Это было сделано после тщательного рассмотрения функциональных обязанностей и условий работы миссий, которые выполняли, по сути дела, оперативные задания.

Служебная работа Генштаба в годы войны поглащала человека полностью. Она не оставляла ни времени, ни сил для иных занятий. Немногие часы, отведенные для отдыха, никто не мог тратить иначе, как по прямому назначению. Генштабисты даже тогда, когда судьба противника была предрешена, жили, по-прежнему, в служебном здании и совершали ежесуточно замкнутый круг от рабочего помещения в столовую, оттуда опять на работу, с работы на койку и с койки вновь в рабочие места.

Приходилось внимательно следить и за ресурсами противника. В силу этого обстоятельства в отдельных случаях возникали ошибки[3]. Но противник, мобилизовавший в своих интересах промышленность и сельское хозяйство покоренных им стран Европы, «лопнул» только после того, как у него вырвали территории завоеванных государств и загнали его в собственное логово. Генеральный штаб всегда рассчитывал возможные потери личного состава, вооружения и техники и заранее предусматривал, как, из каких источников и когда их восполнять. Нельзя воевать без возмещения потерь, в противном случае фронт, армии, могут оказаться к концу операции в таком ослабленном состоянии, что не в силах будут удержать завоеванное[4].

Оценки обстановки Генеральным штабом докладывались Ставке или, что чаще всего, бывало, лично Верховному Главнокомандующему. Доклад Генштаба являлся основой для принятия решения. Само собой разумеется, что решение на операцию фронта или группы фронтов после доклада Генштаба еще не считалось окончательным. К обсуждению его привлекались военные советы и штабы фронтов, генералы и офицеры центральных управлений Наркомата обороны, конечно, допущенные к планированию операций. Нередко предложения по решению представляли Г.К.Жуков или А.М.Василевский, как правило, находившиеся на фронтах. Делали это и военные советы фронтов, причем Ставка всегда внимательно относилась к их предложениям.

Последовательность работы бывала разной. В одном случае предложенный Генштабом вариант решения на операцию предварительно согласовывался в основных его чертах со штабом и командующим войсками фронта. В другом случае фронту ставились общие задачи, на основании которых он готовил план операции и представлял его на утверждение в Ставку. Какие бы предложения по решению не вырабатывались, это всегда был коллективный творческий труд Генерального штаба и руководящего состава фронтов. При выработке решения определялись, в первую очередь, цель действий войск и задача их в операции, какие формы маневра нужно и можно применить, чтобы добиться наибольшего успеха с наименьшими потерями и в кратчайший срок. Выбор этот не простой, он зависит от сил и положения противника - конфигурации противника - конфигурации его фронта, расположения резервов в тактической зоне и оперативной глубине, боеспособности войск, от соотношения сил и средств, местности, времени.

Помимо Директив, Приказов штаб разрабатывал множество других документов: сводки, справки, донесения, общие и частные планы операций и проведение разного рода мероприятий, доклады, графики. В годы войны в Генеральном штабе ставилось на первое место умение человека быстро схватывать тенденцию развития того или иного явления, события и, поняв ее суть, заранее предвидеть к чему она может привести. Предвидение - одно из важных качеств не только полководцев, но и штабных офицеров. Без него можно остаться механическим фиксатором событий, отстающим к тому же от их развития[5].

В годы войны, хорошо работающие штабы отличала обычно и образцовая штабная документация. Она, как в зеркале, отражала лицо командующего и других начальников, организующих и осуществляющих управление войсками. Операторы Генштаба уже по одному виду определяли, откуда пришла та или иная бумага. Важнее всего было ее содержание. Сложились безусловные требования к документу. Каждая бумага, направленная штабом в любую инстанцию, должна была быть убедительной, доказательной, формулироваться ясным языком, не допускающим никаких иных толкований и не требующим для

---

[1] Данилов В.Д. Сталинская стратегия начала войны: планы и реальность // Отечественная история. – 1995. – № 3. – С. 35.

[2] Штеменко С.М. Генеральный штаб в годы войны. – Кн. 2. – М., 1989. – С. 440.

[3] Там же.

[4] Там же. – С. 441.

[5] Там же. – С. 443.

понимания каких- либо справок, важна безукоризненная ясность мысли. Документ, не отвечающий этим требованиям, приходилось дополнительно разъяснять, вдогон ему посылать уточнения и поправки. Такой документ не вызывал к себе уважения и нередко плохо исполнялся.

Штабным начальникам лично работать над документом было полезно и потому, что это заставляло их мыслить самостоятельно и творчески. Главная задача начальника состояла в том, что он должен был исполнять все сам, организовать работу, направлять и контролировать ее. Вспоминаются слова В.И.Ленина: «Коммунисты у нас до сих пор еще мало умеют понять свою настоящую задачу управления: не «самим» стараться «все» делать, надрываясь и не успевая, берясь за 20 дел и не кончая ни одного, а проверять работу десятков и сотен помощников…»[1].

Условия войны еще более подчеркнули такую характерную и неотъемлемую черту стиля работы всех штабов, как высокая требовательность к себе и подчиненным. Обстановка войны была связана со многими поворотами, иной раз крайнего характера. Тем более было важно добиваться, чтобы требовательность ничего общего не имела с грубостью. Крепкие слова в штабе неприемлемы. На партийных собраниях, служебных совещаниях в Генеральном штабе и штабах других рангов особенно много уделялось внимания деловитости в работе офицеров и штабных коллективов[2].

Плодотворность работы штабного офицера находится в прямой зависимости от его связи с жизнью, войсками. Ставка советского Верховного Главнокомандования и руководство Генерального штаба в годы войны внимательно следили за тем, чтобы генштабисты хорошо знали практику войны. Как правило, все ответственные офицеры Генерального штаба обязательно бывали на фронтах.

Сталин считал, что теоретически подготовленные штабные командиры должны постоянно пополнять ряды практиков. Многие офицеры Генштаба были посланы начальниками штабов фронтов, армий, а сами штабы имели очень большой вес. Начальник любого штаба был первым заместителем командующего или командира. Даже приказы Ставки по поводу побед адресовались двум лицам: командующему и начальнику штаба. Думается, что это было правильно, так как никто кроме начальника штаба, не мог быть в курсе всех дел, поскольку любой другой начальник ведал только одной отраслью работы. Лишь начальник штаба имел право отдавать приказания от имени своего командира всем войскам.

Отличительной чертой стиля работы штабов всех рангов являлись бдительность, умение хранить тайну[3]. Непременным требованием было излишне не любопытствовать, знать, что тебе положено, и держать это при себе, хранить документы, не выносить за стены штаба то, о чем говорят в его кабинетах. Генштабисты помнили, что излишняя осведомленность может в определенных условиях принести вред.

Итак, всемирно-исторические победы Советских Вооруженных Сил, одержанные в период войны, создали, прежде всего, коренной перелом в ходе войны, затем перенесли военные действия на территорию врага и завершились разгромом немецко-фашистских захватчиков на западе и японских империалистов на востоке. Победы эти не пришли сами по себе; они оказались возможными потому, что Советскую Армию поддерживал с тыла весь наш народ, вся наша страна. Важнейшей опорной базой Советской Армии являлся тыл. Из тыла фронт черпал людские резервы и вооружение, боеприпасы и продовольствие. Тыл питал фронт настроениями и идеями. Частью несокрушимого советского тыла являлся Дагестан, народы которого вместе со всеми советскими народами с огромным патриотическим подъемом продолжали выполнять свой патриотический долг перед Родиной, перед Советскими Вооруженными Силами.

В заключение о том, что не может быть успешным ни одно начинание, - о контроле и проверке исполнения. Ленинские принципы в этом отношении общеизвестны и не требуют здесь особых разъяснений. Отмечу лишь, что вопрос о контроле исполнения решений и указаний Ставки стал для Генерального штаба очень острым уже с началом войны. Условия боевых действий оказались чрезвычайно тяжелыми, отчетливо выявилось, что многие распоряжения Верховного Командования в то время не могли быть выполнены или выполнялись частично и отнюдь не по злому умыслу отдельных лиц или войск. В дальнейшем неослабный контроль, контроль и еще раз контроль за фактическим положением дел на фронтах утвердился в качестве незыблемого принципа работы советского Верховного Главнокомандования и Генерального штаба. Контроль обеспечивал согласование усилий, как того требовало военное искусство. Он выявлял вместе с тем и насущные нужды войск, характер и размеры необходимой им помощи.

Контроль был нужен не только «внешний», то есть на местах, в войсках, в органах, которые являлись исполнителями приказа, плана. Обязательно необходим был и «внутренний», контроль, который предусматривал в самом штабе установление сроков исполнения того или иного распоряжения, документа, помощи людям, составляющим план мероприятия или операции, проверку хода разработки документов. Без того контроля эффективно действовать было нельзя. Каждый, даже слаженно квалифицированный коллектив или отдельный, пусть самый умелый и дисциплинированный, исполнитель требовал контроля сверху. В противном случае создавалась угроза крупного проигрыша во времени и качестве работы.

Таким образом, Генеральный штаб был в этом отношении великолепной школой. Его офицеры и генералы учились стилю работы и военной мудрости у представителей Ставки и членов Государственного Комитета Обороны – лучших государственных и военных умов того времени.

И в Генеральном штабе, который находился на вершине штабной лестницы, и во всех других штабах шла трудная и ответственная работа по организации славных побед советских войск во имя торжества

---

[1] Ленин В.И. Полн. собр. соч. – Т. 43. – С. 242.

[2] Штеменко С.М. Указ. работа. – С. 449.

[3] Там же.

социализма. И, следовательно, остается актуальным вывод: «Цена, заплаченная СССР за Победу в 1945 году, пока еще точно не установлена»[1].

В войне столкнулись не только две противоположные экономические, политические и идеологические системы, но и две армии с противоположными военными системами, с принципиально различными военными идеологиями.

Историко-правовая необходимость военно-политического органа Государственного Комитета Обороны

Р.М.Кусумов,
М.Б.Магомедов

В июне 1941 года, несмотря на явные признаки подготовки фашистской агрессии против СССР и вопреки настойчивым предложениям военных, Сталин не давал санкции на проведение полномасштабных мобилизационных мероприятий. Являясь главой партии и правительства, он лучше других знал, что наша страна еще не готова к большой войне с сильным противником. Красная Армия, потерявшая в предвоенные годы десятки тысяч офицеров, испытывала острый некомплект командных кадров[2].

Начальник немецкого Генштаба Вермахта Ф.Гальдер также подчеркивал неподготовленность России к войне, говоря, что России потребуется 20 лет, чтобы достичь прежнего уровня[3]. В момент нападения выявилось полное банкротство лидера государства, рухнули все его планы и расчеты. Сталин долго не осознавал случившееся, так как не хотел признавать свою ошибку, что недооценил Гитлера. Шок, произведенный на И.В.Сталина нападением врага, был настолько силен, что у него даже понизился звук голоса, а его распоряжения по организации вооруженной борьбы не всегда отвечали сложившейся обстановке[4].

В виду создавшегося чрезвычайного положения и в целях быстрой мобилизации всех сил народов СССР для проведения отпора врагу, вероломно напавшему на нашу Родину, Президиум Верховного Совета СССР, Центральный Комитет ВКП(б) и Совет Народных Комиссаров СССР образовали Государственный Комитет Обороны как чрезвычайный орган, наделенный всей полнотой власти в стране. За 50 месяцев своего существования ГКО принял 9971 постановление[5], из которых примерно две трети касались проблем военной экономики и организации военного производства[6], а остальные – политических, кадровых, военных и иных вопросов.

В соответствии с постановлением Государственного Комитета Обороны, Бюро Обкома ВКП(б) – постановляет: «В интересах сосредоточения всей гражданской и военной власти в городе Махачкала и прилегающих к нему городов и районов также создать Махачкалинский Городской Комитет Обороны»[7]

ГКО руководил деятельностью государственных ведомств и учреждений. Стратегическое руководство вооруженной борьбой ГКО осуществлял через ставку ВГК, который так же входил в единый узел управления государством вместе с ним[8].

Структуру управления ГКО по вертикали можно изобразить в виде усеченной пирамиды, которая имела четыре яруса. На первом из них, верхнем, находилась группа членов ГКО во главе со Сталиным. Она состояла из наиболее опытных и авторитетных лиц в государстве и имела свой штаб Оперативное Бюро. На втором ярусе находились председатели и члены комитетов и комиссий, заместители председателя Совнаркома СССР, председатели СНК республик, наркомы СССР (в основном оборонных и базовых отраслей промышленности). Среди них – А.Н.Косыгин, В.А.Малышев, П.С.Прокконьен, Б.Л.Ванников, Д.Ф.Устинов, А.И.Шахурин, З.А.Шашков, П.П.Ширшов и др.[9]

Третий ярус был представлен весьма многочисленной группой, куда входили председатели ГКО категорированных городов (около 70) [10] , секретари краевых, областных и городских советов, уполномоченные ГКО на крупных предприятиях страны, среди них – А.А.Кузнецов, Г.М.Попов, Н.С.Патоличев, В.Г.Жаворонков и многие другие. Четвертую группу составляли уполномоченные по специальным вопросам и назначенные на определенное время для исполнения отдельных поручений: академик С.И.Вавилов, председатель по делам Высшей школы при СНК СССР, зам. председателя СНК Первухин, Ворошилов и др.

С началом гитлеровской агрессии политическое руководство Советского Союза пришло к убеждению о необходимости коренной перестройки государственных органов управления, изменения их функций и

---

[1] Невежин В.А. Великая Отечественная война в новейших исследованиях и документальных публикациях // Преподавание истории в школе. – 2000. – № 4. – С. 26.
[2] Печенкин А.А. Государственный Комитет Обороны в 1941 году // Отечественная история. – 1994. – № 4. – С. 126.
[3] Гальдер Ф. Военный дневник. – Т. 2. – М., 1969. – С. 504.
[4] Печенкин А.А. Указ. работа. – С. 128.
[5] Беликов А.М. Государственный Комитет Обороны и проблемы создания слаженной военной экономики // Советский тыл в Великой Отечественной войне. – Кн. 1. – М., 1974. – С. 76.
[6] Там же.
[7] ЦГА РД. Ф.1040.Оп.1.Д.1.Л.5.
[8] Горьков Ю.А. Кремль. Ставка. Генштаб. – Тверь, 1995. – С. 17.
[9] Там же.
[10] Там же.

задач, подчинения их единой цели-победе над врагом. Для того, чтобы работа отдельных ведомств и усилия всей страны получили должную целенаправленность, жизненно важно было постоянное руководство со стороны чрезвычайного центра, наделенного особыми правами и полномочиями. Его распоряжения, директивы и постановления должны были иметь статус законов военного времени, которые сменялись в обязанность.

30 июня 1941 года совместным постановлением Президиума Верховного Совета СССР, Совнаркома и ЦК ВКП(б) в чрезвычайный высший государственный орган, Государственный Комитет Обороны, вошли: И.В.Сталин (председатель), В.М.Молотов (зам. председателя), К.Е.Ворошилов, Г.М.Маленков и Л.П.Берия.

Совместное Постановление Президиума Верховного Совета и Совнаркома СССР, ЦК ВКП(б) обязало всех граждан, все государственные, военные, хозяйственные, партийные, профсоюзные, комсомольские органы беспрекословно выполнять решения и распоряжения ГКО СССР, которым придана сила законов военного времени.

ГКО не имел регламента работы, собирался нерегулярно и не всегда в полном составе. Решения принимали председатель либо его заместители-В.М.Молотов (с 30 июня 1941) и Л.П.Берия (с 16 мая 1944) после консультаций с теми членами ГКО, которые курировали соответствующие ведомства. Процедура принятия решений ГКО была упрощена до предела, поощрялась инициатива ответственных лиц, обеспечивался деловой характер работы ГКО. Поскольку высшие руководители страны одновременно входили в состав ГКО, Политбюро, Ставки, Совнаркома, то их решения оформлялись зачастую как директивы и постановления того или иного органа управления в зависимости от характера рассматриваемого вопроса. Маршал Г.К.Жуков вспоминал заседания ГКО, которые проходили в любое время суток[1].

Работа чрезвычайного органа не была регламентирована какими-либо документами: не было принято положение о структуре ГКО, порядке его работы. Эти вопросы решались по мере их возникновения. Руководители каждой отрасли народного хозяйства стремились ценой любых усилий быстрее сделать все необходимое для фронта, для разгрома врага. Созидательная инициатива центральных и местных работников била ключом. Любым нуждам армии они охотно шли навстречу. Члены ГКО персонально отвечали за различные области работы. Снабжением Красной Армии также занимались члены ГКО[2].

Усилившаяся в годы войны централизация управления, концентрация всех властных функций в руках узкого круга лиц несли в себе как положительные, так и отрицательные моменты. С одной стороны, повышалась оперативность принятия решений, не было необходимости в многочисленных согласованиях, что очень важно в военной обстановке. Но, с другой стороны, гигантская бесконтрольная власть таила в себе потенциальную возможность произвола, беззакония, что, к сожалению, имело место. Кроме того, Сталин и его окружение, обремененные многочисленными должностями, были просто не в состоянии постоянно контролировать выполнение сотен принятых ими решений[3]. Хрулев А.В., который по роду своей работы почти ежедневно встречался со Сталиным, подчеркивал его противоречивые указания, взаимно исключавшие друг друга[4].

Картину работы ГКО в какой - то мере описывает А.В.Хрулев: «В кабинет председателя ГКО всегда свободно входили члены ГКО, которые докладывали подготовленные проекты постановлений, каждый по своему кругу деятельности. Сюда беспрерывно являлись военные руководители, наркомы и другие ответственные лица не только по вызову, но и по своей инициативе, если у них возникал крупный и неотложный вопрос. Заседаний ГКО в обычном понимании, то есть с определенной повесткой дня, секретарями и протоколами, не было. Процедура согласования с Госпланом, наркоматами и ведомствами вопросов снабжения армии была упрощена до предела»[5].

Особенностью деятельности ГКО было и отсутствие собственного разветвленного аппарата. Руководство осуществлялось через аппарат органов государственного управления, партийных комитетов. В важнейших отраслях народного хозяйства действовал институт уполномоченных ГКО, которые сплошь и рядом являлись одновременно представителями ЦК ВКП(б), что обеспечивало им неограниченные права. Уполномоченные были также во всех союзных и автономных республиках.

На местах в наиболее стратегически важных регионах формировались и действовали областные и городские комитеты обороны, которые обеспечивали единство управления в условиях чрезвычайного положения, создавались решением ГКО, руководствовались его постановлениями, решениями местных, партийных и советских органов, военных советов фронтов и армий. ГКО учредил такие органы почти в 60 городах[6]: Подмосковья, Центра, Поволжья, Северного Кавказа и в крупных городах Закавказья. Они объединяли гражданскую и военную власть в городах, которые находились в зоне боевых действий и вблизи линии фронта или входили в радиус действия вражеской авиации, а также там, где базировались корабли военно-морского и торгового флота. В состав их входили первые должностные лица партийных, государственных органов управления, военные комиссары, коменданты гарнизонов, начальники управлений

---

[1] Игнатов В.Г. История государственного управления России. – М., 2003. – С. 411.

[2] Военно-исторический журнал. – 1961. – № 6. – С. 66.

[3] Печенкин А. А. Государственный Комитет Обороны в 1941 году // Отечественная история. – 1994. – № 4. – С. 131.

[4] См.: Павленко Н.Г. Размышления о судьбе полководца. – М., 1989. – С. 48-49.

[5] Кирсанов Н.А. ВОВ в оценке молодых. – М., 1997. – С. 44.

[6] Великая Отечественная война. 1941-1945 // Энциклопедия. – М., 1985. – С. 214.

НКВД. Они были тесно связаны с военным командованием, а их представители одновременно являлись членами соответствующих военных советов. Не имея своего штатного аппарата, как и ГКО в центре, городские комитеты обороны опирались на местные партийные, советские, хозяйственные, общественные органы. При них существовал институт уполномоченных, создавались оперативные группы для срочного решения вопросов, широко привлекался общественный актив[1].

ГКО и другие органы высшего управления уделяли максимум внимания военно-организационной системе, изменяли во время войны структуру, состав военного руководства, восполняли убыль командного состава, помогали Ставке Верховного главнокомандования, Генеральному штабу РККА, управлениям НКО, ВМФ, командованию стратегических направлений и фронтов. Налажено управление всеми структурами вооруженных сил, упорядочено командование фронтами, армиями, соединениями и оперативными объединениями в составе фронтов, корпусами, дивизиями, бригадами, полками и т. д.

Члены ГКО обладали лишь правом совещательного голоса. ГКО являлся совещательным органом при Сталине. Члены ГКО, за исключением Сталина могли воздействовать на деятельность Комитета только через его Председателя, который узурпировал неограниченные полномочия ГКО как коллегиального органа управления. Под руководством ГКО страна сумела быстро перестроить промышленное производство на выпуск военной продукции.

Государственный Комитет Обороны создавался с нуля в тяжелых условиях войны, когда советские войска терпели неудачу на направлениях главных ударов фашистских войск. Впоследствии его структура постоянно совершенствовалось, в зависимости от обстановки создавались новые органы, а некоторые сокращались или совсем ликвидировались.

Компетенции уполномоченных ГКО были различными: функционировали они с помощью местного аппарата. Уполномоченные могли действовать на определенной территории, в военно-промышленных наркоматах, на важнейших предприятиях и стройках, направляться на места с конкретным заданием. ГКО решал организационные, экономические, политические, кадровые, военные и другие вопросы. Но поскольку ГКО был органом, созданным в интересах мобилизации сил государства на оборону, то его деятельность имела преимущественно организационно-экономическую направленность. ГКО был весьма неопределенным и изменчивым аппаратом управления.

Вступив в должность Председателя ГКО, Сталин приказал арестовать командующего войсками Западного фронта Героя Советского Союза генерала армии Д.Г.Павлова и направил в штаб фронта Л.З.Мехлиса с заданием найти ответственных за катастрофическое поражение в Белоруссии. Сталин считал репрессии универсальным средством решения сложных проблем. 16 июля 1941 года, когда немцы захватили Смоленск, было подписано постановление ГКО № 169 сс[2], извещавшее всех военнослужащих об аресте и предании суду военного трибунала группу генералов Западного фронта. ГКО предупредил, что он будет и впредь «железной рукой пресекать всякое проявление трусости и неорганизованности в рядах Красной Армии»[3].

Приказав прочесть этот документ во всех ротах, батареях, эскадронах и авиаэскадрильях, Сталин хотел внедрить в сознание каждого военнослужащего убеждение, что именно эти генералы виноваты в трагических событиях начала войны. Подозрительность и недоверие к командным кадрам проявились в том, что 16 июля Президиум Верховного Совета СССР, «идя навстречу пожеланиям Государственного Комитета Обороны и главкомов»[4], ввел во всех частях, соединениях, штабах и учреждениях Красной Армии должности военных комиссаров.

На комиссаров возлагалась обязанность строго контролировать проведение в жизнь приказов высшего командования, своевременно сигнализировать вышестоящим о недостойных командирах и политработниках, руководить политорганами и парторганизациями войсковых частей. Без подписи комиссара ни один приказ не имел законной силы. Это означало, что в РККА вновь установилось губительное для армейского организма двоевластие. В Положении о военных комиссарах говорилось: «Координируя свои действия с органами 3-го управления Наркомата обороны, военный комиссар обязан в корне пресекать всякую измену»[5], которое на следующий день было преобразовано в Управление особых отделов НКВД. Сотрудники особых отделов в полку и дивизии были подчинены соответствующему комиссару[6]. Таким образом, комиссар становился не только политработником, но и представителем карательных органов в армии[7].

Подозрительность вождя в отношении собственного народа выразилась в изъятии у граждан радиоприемников, в установлении жесткой цензуры почтовой корреспонденции, введении уголовной ответственности за распространение слухов. Сталин не исключал возможность народных выступлений против его режима. В Постановлении ГКО от 9 июля 1941 года на истребительные батальоны Москвы

---

[1] Там же.

[2] См.: Военно-исторический журнал. – 1992. – № 4-5. – С.19.

[3] Там же. – С. 20.

[4] Печенкин А.А. Государственный комитет обороны в 1941 году // Отечественная история. – 1994. – № 4. – С. 138.

[5] КПСС о Вооруженных Силах Советского Союза: Документы 1917-1981г. -М.,1981. -С.305, 306.

[6] Военно-исторический журнал. – 1992. – № 3. – С. 20.

[7] Там же.

возлагалась борьба с «возможными контрреволюционными выступлениями»[1]. Эта линия достигла своего апофеоза в преступной депортации целых народов.

В интеллектуальной сфере война СССР с Германией началась задолго до 22 июня 1941 г. В предвоенные месяцы шло упорное противостояние в стратегическом плане двух аналитических аппаратов войны, двух военных школ - Генерального штаба Красной Армии и вермахта. В теоретическом плане мы вряд ли отставали от немецкой полководческой школы.

6 сентября 1941 г. Нарком внутренних дел представил в ГКО список на 170 заключенных, которые якобы ведут в тюрьме пораженческую агитацию и готовят побег для возобновления подрывной работы. В тот же день ГКО постановил применить расстрел ко всем 170 заключенным, среди которых были известные революционеры Мария Спиридова и Христиан Раковский[2]. Получив указание ГКО, военная коллегия Верховного суда СССР оформила смертный приговор, который был приведен в исполнение 11 сентября[3].

Для придания мероприятиям по эвакуации и стихийному перемещению многомиллионной массы определенной организации Постановлением ГКО № 715 с от 26 сентября 1941 года при Комитете по эвакуации было образовано Управление по эвакуации населения[4]. Его начальником был назначен К.Д.Панфилов, бывший заместитель председателя Совмина СССР. Важной задачей этого управления являлось регулирование потока беженцев и эвакуированных в интересах сосредоточения людских ресурсов там, где это было нужно, и в первую очередь в городах, находившихся на особом режиме, так называемых «категорированных». Для этого Постановлением ГКО № 716 от 2 сентября 1941 года была запрещена прописка беженцев в городах без согласования с Комитетом по эвакуации и уполномоченными ГКО на местах.

17 ноября 1941 г. разрешил НКВД расстрелять всех заключенных, приговоренных к высшей мере наказания и содержащихся в тюрьмах в ожидании утверждения приговоров высшими судебными инстанциями, а так же предоставил Особому Совещанию НКВД СССР право выносить соответствующие меры наказания вплоть до расстрела по делам, предусмотренным статьями 58-й и 59-й УК РСФСР. Решение Особого Совещания считалось окончательным. Так Берия получил неограниченную возможность внесудебной расправы. В одном из донесений он сообщил, что Особое Совещание за 8 дней работы осудило 4905 человек к различным мерам наказания[5]. Естественно, что при такой «ударной работе» ни о каком разборе дел не могло быть и речи.

На протяжении четырех лет войны его основными подразделениями были:

Группа постоянных уполномоченных ГКО.

Комитет по эвакуации (с 16 июля 1941 по 25 декабря 1941).

Управление по эвакуации населения (26 сентября 1941).

Комитет по эвакуации из прифронтовых зон продовольствия и промтоваров (25 октября 1941).

Комитет по разгрузке железных дорог (25 декабря 1941).

Трофейная комиссия (декабрь 1941).

Комиссия по эвакуации (22 июня 1942).

Транспортный комитет (14 сентября 1942).

Оперативное Бюро с секретариатом (8 декабря 1942).

Трофейный комитет (5 апреля 1943).

Совет по радиолокации (4 июля 1943).

Особый комитет (25 февраля 1945).

Спецкомитет (20 августа 1945)[6].

Первым подразделением ГКО в соответствии со сложившейся обстановкой стал Комитет по эвакуации под председательством Кагановича[7]. Необходимость в этом комитете диктовалась расчетом на длительный характер ведения войны, в которой побеждает тот, у кого сильнее экономика, в первую очередь, военная экономика. Это подтверждается тем, что на территории, временно оккупированной противником, находилось до оккупации 38 % рабочих от всего их количества по стране. Удельный вес промышленности там же в процентах составлял на июнь 1941 г.: по чугуну-71; стали- 58; прокату черных металлов- 57; по углю – 63; нефти- 8; электроэнергии-12[8].

Через некоторое время стало ясно, что председатель не справляется с работой. На железных дорогах сложилась критическая ситуация: на Восток двигались эшелоны с людьми, промышленным оборудованием и материальными ценностями, а им навстречу шли воинские эшелоны. Перевозки проходили под бомбежкой противника. Заторы и разрушения срывали график движения, фронты не получали вовремя пополнений. Сталин, как всегда, нашел виновного и принял оргмеры: начальник Управления военных сообщений генерал-лейтенант Н.И.Трубецкой был снят с должности и расстрелян, а Совет по эвакуации переформирован. Постановлением ГКО от 16 июля 1941 г. председателем совета назначен Н.М.Шверник,

---

[1] Известия ЦК КПСС. – 1990. – № 7. – С. 205.

[2] Там же. – № 11. – С. 124.

[3] Там же. – С. 125.

[4] Горьков Ю.А. Кремль. Ставка. Генштаб. – Тверь, 1995. – С. 19.

[5] Советская милиция. – 1990. – № 3. – С. 23.

[6] Горьков Ю.А. Кремль. Ставка. Генштаб. – Тверь, 1995. – С. 23.

[7] Известия ЦК КПСС. – 1990. – № 6. – С. 201.

[8] Сталинский сборник Межгосударственного статистического комитета (МГСК) СНГ. – М., 1995. – С. 25.

его заместителями – А.Н.Косыгин и М.Г.Первухин, а членами – А.И.Микоян, Л.М.Каганович, М.З.Сабуров и В.С.Абакумов[1].

Управление по эвакуации населения контролировало движение поездов с эвакуированным населением. Панфилов ежесуточно докладывал заместителю председателя ГКО Молотову о движении поездов и о выполнении графика их движения, о времени прибытия в контрольные пункты, скорости движения, времени выгрузки, о причинах задержки по каждой дороге, о принятых мерах и просьбах.

В связи со стабилизацией фронта зимой 1941/42 г. и сокращением объема эвакуации Постановлением ГКО № 1066[2] от 25 декабря 1941 года Комитет по эвакуации был упразднен, а вместо него был образован Комитет по разгрузке железных дорог в составе: Микояна, Косыгина, Вознесенского, Кагановича[3].

Его создание вызывалось срывами в работе железнодорожного транспорта, длительными простоями, скоплением составов на отдельных станциях, которые нарушали общий ритм. И все же Комитету по разгрузке не удалось справиться с поставленными задачами, поэтому Постановлением ГКО №1279 этот комитет был преобразован в Транспортный комитет при ГКО под представительством Сталина.

В целях недопущения сокрытия трофейного оружия, боеприпасов и другого военно-технического имущества Постановлением ГКО № 1156 (от 16 января 1942) предписывалась их сдача в течение 24 часов. Виновные в нарушении этого требования облагались штрафом в 3 тыс. рублей, или же им грозило тюремное заключение сроком в полгода.

В последующем Постановлениями Президиума Верховного Совета СССР от 3 февраля 1942 года[4] в состав ГКО были введены А.И.Микоян и Н.А.Вознесенский: затем 20 февраля 1942 года – Л.М.Каганович, а 22 ноября 1944 года[5] – Н.А.Булганин. В тот же день из состава ГКО был выведен К.Е.Ворошилов. Таким образом, состав ГКО в зависимости от ситуации менялся[6]. Члены ГКО в дополнение к своим прежним большим полномочиям получили неограниченные полномочия с целью повышения эффективности конкретных отраслей управления.

Другим ведущим структурным подразделением ГКО было образованное в декабре 1942 года Оперативное Бюро ГКО, в задачи которого входили объединение и координация действий всех подразделений ГКО. Его образование было закреплено специальным Постановлением ГКО - предельно кратким, но весьма важным для организации слаженной работы всего коллектива ГКО. Все документы - от небольших по значению до самых важных - проходили через Оперативное бюро.

8 декабря 1942 года Постановлением № 2615с «Об утверждении Оперативного Бюро ГКО» был определен и его состав, куда вошли Молотов, Берия, Маленков, Микоян. К ведению Оперативного Бюро были отнесены контроль и наблюдение за текущей работой всех наркоматов оборонной промышленности, наркоматов путей сообщения, черной металлургии, цветной металлургии, электростанций, угольной промышленности, нефтяной промышленности, химической промышленности, а также контроль за делом составления ими планов производства и снабжения упомянутых отраслей промышленности и транспорта.

Этим же Постановлением дополнительно к ранее возложенным обязанностям было поручено: члену ГКО Берии - контроль и наблюдение за работой Наркомата угольной промышленности и Наркомата путей сообщения; члену ГКО Микояну - контроль и наблюдение за работой Наркомата цветной металлургии, а также контроль за распределением топлива, металла и электроэнергии; члену ГКО Маленкову - контроль и наблюдение за работой Наркомата черной металлургии. Вознесенский освобождался от контроля и наблюдения за наркоматами угольной промышленности, черной и цветной металлургии.

Оперативное Бюро быстро реагировало на все вопросы, диктовавшиеся военной обстановкой, принимало решения, занималось совершенствованием структуры ГКО.

Большое внимание при подготовке кампаний и стратегических операций Ставка уделяла созданию стратегических группировок. Так, с 19 ноября 1942 года по 24 января 1943 года, то есть за 65 суток[7], в операциях было задействовано шесть фронтов: Юго-Западный, Донской, Сталинградский, Брянский, Волховский и Ленинградский. В летне-осенней кампании 1944 года были созданы четыре стратегические группировки – на Украине, в Карелии, Белоруссии, Молдавии. С целью решительного разгрома германских войск, для каждой стратегической операции привлекались крупные силы и средства: от 600 тыс. до 2,5 млн. человек; орудий и минометов - от 8 до 40 тыс. единиц; танков и САУ – от 700 до б тыс.; от 700 до 7 тыс. боевых самолетов[8].

1 апреля 1943 года в резерве Ставки было до 10 армий, а к 30 апреля того же года были выведены из состава фронтов и укомплектованы еще пять общевойсковых и одна танковая армия, четыре танковых и два механизированных корпуса. Поэтому все последующие кампании и стратегические операции велись в условиях безраздельного владения инициативой советскими вооруженными силами. Ставка являлась генератором замыслов кампаний и стратегических операций. Всего были спланированы восемь кампаний против вермахта и одна кампания по разгрому вооруженных сил Японии, а также 51 стратегическая

[1] Известия ЦК КПСС. – 1990. – № 7. – С. 213.
[2] Горьков Ю.А. Кремль. Ставка. Генштаб. – Тверь, 1995. – С. 19.
[3] Там же.
[4] Там же. – С. 18.
[5] Там же.
[6] Там же.
[7] Горьков Ю.А. Кремль. Ставка. Генштаб. – Тверь, 1995. – С. 26.
[8] Там же.

операция. Творцами этих планок были Верховный Главнокомандующий - его имя неотъемлемо от деятельности Ставки - и, конечно, Жуков, бессменный член Ставки и заместитель Верховного Главнокомандующего, а также Шапошников - патриарх штабной службы Красной Армии, Василевский - начальник Генштаба КА, член Ставки, Антонов - начальник Генштаба и на завершающем этапе войны член Ставки. Это были военачальники, которые осуществляли верховное стратегическое руководство. Но увеличившийся объем работы на этом участке вынудил создать более солидную организацию. Постановлением ГКО № 3123с (5 апреля 1943года) был образован Трофейный комитет, в составе которого были: К.Е.Ворошилов (председатель), Н.М.Шверник, А.В.Хрулев, Н.Д.Яковлев (ГАУ), В.М.Коробков (БТВ). При Трофейном комитете был создан Музей боевой техники и вооружения в ЦДКА. Впоследствии Постановлением ГКО № 3210сс от 19 апреля 1943 года «Об улучшении сбора и вывоза трофейного вооружения» предлагалось ликвидировать музей при ЦДКА и сделать выставку трофейного вооружения в Москве, в Парке культуры и отдыха имени Горького.

Важная роль в создании стратегических группировок отводилась резервам Ставки, которые формировались на основе соответствующих Постановлений ГКО, а их размещение и использование определялось Верховным Главнокомандованием, а практически – единолично Сталиным, у которого в записной книжке велся их постоянный учет, вплоть до каждой дивизии и танковой бригады.

За счет резервов летне-осенней кампании под Курском группировка советских войск в составе Брянского, Центрального, Воронежского, Юго-Западного и Южного фронтов была увеличена на 851 560 человек (39 %), в самолетах на 1400 (60 %), в танках на 4233 единицы, т. е. на 200 %.

Стратегические резервы являлись основным средством, с помощью которого Верховное Главнокомандование активно влияло на развитие операций и кампаний. Ставка в своем распоряжении почти всегда имела 6-9 армий, 12-14 корпусов и в среднем 120-150 дивизий.

Право на использование резервов принадлежало Верховному и в отдельных случаях его заместителю Жукову, в частности, когда он координировал боевые действия 1-го Белорусского и 1-го Украинского фронтов на главном Западном направлении.

В интересах создания стратегических группировок войск во втором (ноябрь 1942-конец 1943) и третьем (январь 1944-май 1945) периодах войны [1] кроме использования стратегических резервов проводились перегруппировки фронтов и армий на важнейшие направления. Наиболее крупными из них считаются: перегруппировка Донского фронта после завершения операции «Кольцо» под Сталинградом и переброска его на Орловское направление; переброска 4-го Украинского фронта после разгрома гитлеровцев в Крыму на Ужгород-Моравско-Остравское направление; переброска 2-го Белорусского и 2-го Прибалтийского фронтов в октябре 1943 г. и в мае 1945 г. соответственно на Резекне-Рижское и на Берлинское направления.

После ряда успешно проведенных стратегических операций, в частности Московской и Сталинградской битв, по предложению Оперативного Бюро была создана Трофейная комиссия [2]. Она занималась сбором, использованием и экспонированием трофейного вооружения, боевой техники и другого военно-технического имущества во главе с С.М.Буденным и Н.М.Шверником[3].

В виду необходимости оснащения войск ПВО, ВВС и военно-морского флота радиолокационными станциями (РЛС) и прицелами, из-за отставания СССР по радиолокации от союзников и Германии, для руководства научными и производственными делами в этом направлении Постановлением ГКО № 3686сс от 4 июля 1943 года был создан Совет по радиолокации. В него вошли Маленков (председатель), Архипов, Берг, Голованов, Горохов, Данилин, Кабанов, Кобзарев, Стогов, Терентьев, Учер, Шахурин и Щукин.

Перед Советом стояла задача разработки РЛС и внедрения в войска станций обнаружения и сопровождения целей тина «СОН-2», «СОН-3», установки бомбардировочных прицелов «Гнейс», а также РЛС для наведения бомбардировщиков на цель, универсальных РЛС на кораблях, подводных лодках и торпедных катерах для обнаружения целей и обеспечения стрельбы по ним из орудий крупных калибров.

Важнейшей стороной деятельности партии и советского государства в обстановке, сложившейся в результате нападения фашистской Германии на Советский Союз, была работа по перестройке всей экономики страны на военный лад. В этих условиях от тыловых районов страны, в том числе и Дагестана, потребовались дополнительные усилия в обеспечении военного хозяйства рабочими кадрами. В 1943 году был принят ряд постановлений обкома ВКП(б) и СНК ДАССР, направленных на коренное улучшение работы учебных заведений системы трудовых резервов, обеспечение предприятий промышленности, транспорта и строительства рабочей силой. Рабочий класс Дагестана с начала ВОВ до апреля 1944 года направил на фронт около 10400 лучших своих представителей[4].

Для совершенствования и уточнения функций Оперативного Бюро, ГКО издал 19 мая 1944 года Постановление № 5931 «О работе Оперативного Бюро ГКО». В нем были названы наркоматы оборонной промышленности, конкретно каждый – и дополнительно к Постановлению № 2615с Наркомфлот, ГУСМП, наркоматы резиновой, бумажно-целлюлозной, электротехнической промышленности, контроль и наблюдение за которыми переходили в ведение Оперативного Бюро.

---

[1] Великая Отечественная война: Словарь-справочник. – М., 1988. – С. 21.

[2] Горьков Ю.А. Указ. работа. – С. 21.

[3] Там же.

[4] ЦГА РД. – Ф. 1п. – Оп. 27. – Д. 294. – Л. 61.

Кроме того, Постановление возложило на Оперативное Бюро работу по рассмотрению и внесению на утверждение председателя ГКО проектов решений по отдельным вопросам, по квартальным и месячным планам производства, планам снабжения народного хозяйства металлом, углем, нефтепродуктами, электроэнергией, а также контроль за выполнением этих планов. Бюро было вменено в обязанность принятие решений по соответствующему кругу текущих дел. Важным стало упразднение Транспортного комитета и возложение его обязанностей на Оперативное Бюро.

В связи с возросшей на Оперативное Бюро нагрузкой было издано Распоряжение ГКО № 5938[1] «О секретариате Оперативного Бюро ГКО»(21 май 1944). Им утверждался секретариат Бюро в составе: зав. секретариатом - Г.А.Ордынцев (по совместительству), его заместители - В.Ф.Стрижаченко, Ф.Т.Измайлов, Н.И.Кузик, Л.Б.Медвинский. Распоряжение было подписано заместителем председателя ГКО Берией[2].

В завершающем году ВОВ были предприняты меры по возвращению самовольно ушедших с производства рабочих. Этому способствовал Указ Президиума Верховного Совета СССР от 30 декабря 1944 года «О представлении амнистии лицам, самовольно ушедшим с предприятий военной промышленности и добровольно возвратившимся на эти предприятия. Указ – следствие неэффективности командно-административных мер, репрессий в экономической и социальной политике даже в экстремальных условиях военного времени[3].

В 1944-1945 гг. ГКО принял меры по объединению усилий в развитии атомной промышленности - в области геологоразведки урановых руд, научных исследований энергии урана и технического решения по созданию атомной бомбы.

Постановлением ГКО № 7563с от 21 февраля 1945 года[4] при действовавших фронтах были созданы постоянные комиссии: при 1-м Украинском фронте в составе: М.М.Сабуров (председатель), И.И.Дмитриев, Кожевников; при 1-м Белорусском фронте: П.М.Зернов (председатель), А.Н.Баранов, Н.Э.Носовский; при 2-м Белорусском фронте: П.С.Курчумов (председатель), М.Н.Разин, А.Е.Добровольский; при 3-м Белорусском фронте: Г.И.Ивановский (председатель), В.Н.Яковлев. В.И.Елисеев[5]. Они подчинялись непосредственно Особому комитету и решали вопросы репараций на местах.

Постановлением ГКО № 9887сс от 20 августа 1945 года был создан специальный комитет при ГКО в составе: Л.П.Берия (председатель), Г.М.Маленков (зам. председателя), Н.А.Вознесенский, Б.Л.Ванников (нарком боеприпасов), А.П.Завенягин, И.В.Курчатов, П.Л.Капица, В.А.Михнев, М.Г.Первухин. Комитет объединил усилия лабораторий И.В.Курчатова, А.Ф.Иоффе и целого ряда знаменитой плеяды физиков по разработке и использованию энергии урана.

Одним из крупных подразделений ГКО на завершающем этапе войны стал Особый комитет, который ведал вопросами репараций во главе с Маленковым (председатель). В него вошли Н.А.Булганин (зам. председателя), Н.А.Вознесенский, А.В.Хрулев и Ф.Вахитов. На каждый фронт в армию им направлялись уполномоченные, которые оставались при группах войск после капитуляции противника. Под руководством комитета в порядке возмещения нанесенного ущерба в Советский Союз вывозилась часть оборудования промышленных предприятий, работавших на армию.

Распоряжением ГКО за подписью Сталина вывоз архивов и художественных ценностей, представлявших историю народа и его культуру, запрещался[6].

ГКО объединил под своим началом ключевые проблемы руководства Вооруженными силами и отраслями экономики. Это были, прежде всего, руководимая Верховным Главнокомандующим и Ставкой ВГК, Действующая армия, наркоматы оборонной промышленности, транспорта. К основным функциям ГКО относились руководство всеми государственными ведомствами, направление их усилий на всемерное использование материальных, духовных и военных возможностей страны для достижения победы над врагом; координация и регулирование связей между фронтом и тылом, различными отраслями народного хозяйства и территориями, превращение страны в единый боевой лагерь; подготовка резервов и кадров для вооруженных сил и промышленности, в первую очередь, для Действующей армии и оборонной промышленности.

Исходя из упомянутых функций, ГКО решал задачи определения политических целей войны, кампаний и стратегических операций, особенно после Сталинграда и Курска, обеспечения Действующей армии всем необходимым для ведения войны; определения, подготовки, распределения и использования стратегических резервов; руководства военной экономикой (планирование, обеспечение и контроль); эвакуации предприятий промышленности, сельского хозяйства и населения; руководства партизанским движением и подпольной работой на временно захваченной противником территории.

Беспрецедентной и наиболее масштабной была межтеатровая переброска войск с западного на Дальневосточный театр военных действий в 1945 году. На Дальний Восток были направлены 2 фронтовых, 4 армейских и 19 корпусных управлений, около 100 соединений, другие силы и средства. Они насчитывали 403 355 человек личного состава, 2119 танков САУ, 1137 орудий и минометов, 1734 грузовые автомашины[7].

---

[1] См.: Там же. – Д. 184. – Л. 130-135.
[2] Там же.
[3] ЦГА РД. – Ф .1п. – Оп. 27. – Д. 18. – Л. 99.
[4] См.: Семиряга М.И. Как мы управляли Германией. – М., 1995. – С. 116-117.
[5] Горьков Ю.А. Указ. работа. – С. 21.
[6] См.: Кнышевский П.Н. Добыча. Тайны германских репараций. – М., 1994. – С. 17-22.
[7] Горьков Ю.А. Указ. работа. – С. 27.

Всего за годы войны было перебазировано 6 управлений фронтов, 97 управлений армий, 20 управлений танковых армий, 245 управлений стрелковых корпусов, 113 стрелковых и кавалерийских дивизий, 86 танковых корпусов, 42 механизированных корпусов и других частей, и соединений специальных войск.

Для фронта было выделено до 500 тысяч вагонов и 30-50 тысяч железнодорожных платформ[1]. В случаях сбоев командующие или начальники штабов фронтов обращались напрямую к членам ГКО. Начальник штаба Донского фронта генерал-лейтенант Малинин, после завершения операции «Кольцо» под Сталинградом, обратился с докладом к Маленкову. Он отмечал, что план перелокации, разработанный Генштабом без учета предложений фронта, постоянно срывается, подвижной состав подается с опозданием на пять-шесть суток, причем в урезанном количестве. Только вмешательство ГКО в обеспечение переброски фронта позволило успешно совершить маневр на Орловское направление.

Межтеатровая переброска войск имела свои особенности, она проводилась в интересах создания группировок войск для ведения боевых действий, в которых использовались соединения и части, не имевшие боевого опыта.

Подготовка к переброске войск на Восток началась задолго до начала войны с Японией. Решением Тегеранской конференции (1943) «об оказании помощи союзникам по разгрому японской армии» [2] начальник Генерального штаба маршал Василевский был об этом оповещен Верховным Главнокомандующим в конце 1943 года, а летом 1944 года он был предупрежден о том, что ему будет поручено командование войсками на Дальнем Востоке.

На Ялтинской конференции 1945 года[3] был уточнен срок вступления СССР в войну с Японией. В Генеральном штабе в условиях строжайшей секретности были произведены расчеты необходимых сил и средств, намечены сроки проведения мероприятий последней кампании Великой Отечественной войны. Шла подготовка руководящих кадров на замещение должностей - от командующих войсками фронтов до командиров дивизий. Прежнее руководство было заменено генералами действующей на Западном театре войны армии, в частности, командующими фронтами были назначены генерал армии М.А.Пуркаев, маршалы Советского Союза К.А.Мерецков и Р.Я.Малиновский.

В марте-апреле 1945 года началось обновление вооружения и боевой техники в войсках на Дальнем Востоке. Туда были направлены 670 танков «Т-34» и много другой техники, в частности, полученной по лендлизу. Постановлением ГКО № 9488с от 9 июля 1945 года в резерв Ставки было выделено 3 тыс. танков для укомплектования всех бронетанковых и механизированных войск до штатного количества. Особое внимание было уделено противовоздушной обороне войск, находившихся как на марше, так и в районах сосредоточения.

Еще в марте 1945 года Постановлением ГКО № 7828сс «Об усилении противовоздушной обороны важнейших пунктов и железных дорог Дальнего Востока и Забайкалья» предусматривалось формирование Приморской, Приамурской и Забайкальской армий ПВО на базе Забайкальской и Дальневосточной зон ПВО. Срок готовности к выполнению боевых задач определялся к 15 июня 1945 года, то есть к началу переброски войск и сосредоточению в указанных районах.

В мае 1945 года вопрос о ПВО рассматривался уже в ходе выполнения поставленных задач. С докладом выступил командующий артиллерией Советской Армии, главный маршал артиллерии Н.Н. Воронов. ГКО принял ряд конкретных мер по безусловному выполнению в указанный срок формирования армий ПВО, которые легли в основу Постановления ГКО № 8916сс от 31 мая 1945 года.

Осуществление операции по перегруппировке было сопряжено с большими трудностями. Оно проводилось при мобилизации всех сил Наркомата путей сообщения. Только за четыре месяца (май-август 1945) на Дальний Восток и в Забайкалье поступило 136 тыс. вагонов с войсками и грузами, а всего с апреля до сентября 1945года в эти районы было направлено 1692 эшелона при расстоянии почти в 10 тысяч км и пропускной способности Транссиба в 24 пары поездов в сутки.

После окончания Великой Отечественной войны необходимость в существовании ГКО отпала, и он был упразднен 4 сентября 1945 года. Создание и деятельность такого чрезвычайного государственного органа, каким был ГКО, имевший право принимать окончательные решения по всем вопросам, которые затрагивали оборону страны и в мирное время составляли прерогативу высших конституционных органов власти и управления, повлекло за собой изменение компетенции последних, но отнюдь не привело к прекращению их деятельности. ГКО действовал в тесном контакте с высшими государственными и партийными органами[4].

Итоги деятельности ГКО показывают, что созданная на время войны структура этого чрезвычайного органа государственного управления себя оправдала, помогла советскому народу выдержать суровые испытания и прийти к великой Победе над гитлеровской Германией. 1536 дней и ночей без отдыха трудились все члены ГКО и созданные в нем подразделения.

Анализ деятельности ГКО показывает, что «четверка», входившая в Оперативное Бюро, руководила всей работой еще до принятия Постановления. Эти люди давали указания об исполнении решений. Оперативное Бюро фактически возглавлял Берия, так как именно он направлял на исполнение или

[1] Там же.
[2] Там же.
[3] Там же.
[4] Советский тыл в годы Великой Отечественной войны // Под. ред. Ю.С.Кукушкина. – М., 1986. – С.9.

«принятие» множество документов даже в то время, когда в состав «четверки» входил заместитель председателя ГКО Молотов. Вскоре Берия был назначен председателем Оперативного Бюро и заместителем председателя ГКО.

Литература

1. ЦГА РД. – Ф .1п. – Оп. 27. – Д. 18.
2. ЦГА РД. – Ф. 1п. – Оп. 27. – Д. 294.
3. ЦГА РД. Ф.1040.Оп.1.Д.1.Л.5.
4. Беликов А.М. Государственный Комитет Обороны и проблемы создания слаженной военной экономики // Советский тыл в Великой Отечественной войне. – Кн. 1. – М., 1974.
5. Великая Отечественная война. 1941-1945 // Энциклопедия. – М., 1985.
6. Великая Отечественная война: Словарь-справочник. – М., 1988.
7. Военно-исторический журнал. – 1961. – № 6.
8. Военно-исторический журнал. – 1992. – № 3.
9. Военно-исторический журнал. – 1992. – № 4-5.
10. Гальдер Ф. Военный дневник. – Т. 2. – М., 1969.
11. Горьков Ю.А. Кремль. Ставка. Генштаб. – Тверь, 1995.
12. Игнатов В.Г. История государственного управления России. – М., 2003.
13. Известия ЦК КПСС. – 1990. – № 6.
14. Известия ЦК КПСС. – 1990. – № 7.
15. Кирсанов Н.А. ВОВ в оценке молодых. – М., 1997.
16. Кнышевский П.Н. Добыча. Тайны германских репараций. – М., 1994.
17. КПСС о Вооруженных Силах Советского Союза: Документы 1917-1981г. -М.,1981.
18. Павленко Н.Г. Размышления о судьбе полководца. – М., 1989.
19. Печенкин А. А. Государственный Комитет Обороны в 1941 году // Отечественная история. – 1994. – № 4.
20. Семиряга М.И. Как мы управляли Германией. – М., 1995.
21. Советская милиция. – 1990. – № 3.
22. Советский тыл в годы Великой Отечественной войны // Под. ред. Ю.С.Кукушкина. – М., 1986.
23. Сталинский сборник Межгосударственного статистического комитета (МГСК) СНГ. – М., 1995.

Политическое сравнение положения 1939 года об адвокатуре, с законами об адвокатуре постсоветского периода

П.М.Лахитова

Судебно-правовая реформа 90-х годов XX века, вызывающая не только положительные оценки, но и обоснованную критику, существенно изменила правовой статус адвоката и адвокатских объединений.

Хотя новый Закон об адвокатуре РФ длительное время оставался в проектах (на начало 2001) и действовало Положение об адвокатуре РСФСР 1980 г., которое много взяло из положения об адвокатуре СССР 1939 г. права адвоката и его правозащитные возможности расширялись с вязи с формированием в стране судебной власти, внедрением в правовую систему России общепризнанных международных пактов о правах человека, совершенствованием уголовно-процессуального и созданием арбитражно-процессуального законодательства.

Так, появление помимо системы общих и военных судов Конституционного Суда РФ, системы арбитражных судов и мирового судейства, а также снятие ограничений на участие адвоката в дознании, административном производстве расширило его сферу деятельности, создало новые возможности защиты адвокатами прав и интересов граждан и организаций.

Здесь же следует подчеркнуть, что реализация ст. 46 Конституции РФ 1993 г. о праве каждого на судебную защиту не только повышает роль суда в нашем обществе, но и создает предпосылки для активной правозащитной деятельности адвоката с использованием судебной трибуны, возможностей правосудия.

Эффективность оказываемой адвокатом правовой помощи определяется не только уровнем его профессиональной подготовки, но и состоянием правовой системы, статусом личности в государстве, о чем в положении 1939 года нельзя даже и было подумать. Конституция РФ 1993 г. в главе «Права и свободы человека и гражданина» сделала значительный шаг в направлении к построению правового государства. Учитывая прямое действие Конституции и отражение ее принципов в отраслевом законодательстве, адвокат получил возможность активного воздействия на создание условий для реализации прав человека.

Статья 48 Конституции РФ 1993 г. провозгласила: «Каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно». Толкователи Конституции РФ, не утруждая себя сомнениями, видят в этой формуле именно адвокатскую юридическую помощь.

Нельзя не согласиться с тем, что квалифицированная юридическая помощь – это, конечно же, адвокатская помощь. Однако нельзя не признать, что из ст.48 Конституции РФ такой вывод однозначно не вытекает.

Квалифицированную юридическую помощь может оказать и любой искушенный юрист, правовед, ученый. Что же касается практики, то она по-своему расцвечивает, как и всегда, мысль законодателя. Известны специальные исследования авторов диссертаций, из которых вытекает, что юридическую помощь в военных трибуналах (теперь – военных судах), особенно отдаленных гарнизонов и «ограниченных

зарубежных контингентов войск», оказывали нижние чины самих трибуналов, а иногда и школьные учителя. В этих случаях, как утверждали исследователи, количество ходатайств и жалоб на приговоры в интересах осужденных резко снижалось.

Возникает вопрос, не потому ли ст.48 ч.1 Конституции РФ не упоминает адвокатов, чтобы не исключить практику их подмены и гарантию «квалифицированной юридической помощи» сделать неопределенной и трудно контролируемой. А может быть, здесь кроется нежелание государства брать на себя бремя оплаты труда адвокатов в случаях помощи имущественно несостоятельным гражданам?

И все же, несмотря на явное невнимание Конституции РФ к институту адвокатуры, ею созданы необходимые правовые предпосылки для активной защиты адвокатами прав и законных интересов граждан, оказания юридической помощи населению.

Это, прежде всего, широкий перечень закрепленных в Конституции РФ прав и свобод граждан. Воплощение в ее нормах демократических принципов правосудия и снятие каких-либо ограничений с предмета судебной юриспруденции. Это нормы о доказывании, ограничивающие обвинительный уклон и противозаконные способы подкрепления обвинений фальсифицированными доказательствами и др.

Расширение судебной юрисдикции, осуществляемое правовой реформой, относительный рост правовой культуры в обществе и укрепление правового статуса гражданина создает реальные условия эффективной защиты интересов личности с участием адвоката. Законы о собственности, о земле, об обжаловании в суд действий должностных лиц и коллегиальных органов управления, закон о печати и других 'средствах массовой информации, о пенсиях, о частном предпринимательстве, новый Гражданский Кодекс РФ и др. дают адвокату мощное оружие – оружие права.

Исключительно велико значение изменений в уголовно-процессуальном законодательстве для активного участия адвоката на предварительном следствии и в суде. У подозреваемого и обвиняемого появился защитник на ранних этапах расследования, появилась возможность судебного обжалования мер процессуального принуждения. Возросли требования к доказательствам (проблема недопустимости доказательств, полученных с нарушением федерального законодательства), что также создает новые правовые возможности защиты. Пробуждается интерес к судебному красноречию с возрождением суда присяжных.

Важное значение для успешной деятельности адвоката имеет его независимость от государственных органов и органов коллегии адвокатов при определении средств и способов защиты интересов клиента, единственными критериями которых является законность и нравственная безупречность.

И действующее до середины 2002 г. Положение об адвокатуре, и уголовно-процессуальное законодательство в качестве гарантий независимости адвоката указывают на адвокатскую тайну, недопустимость его допроса об обстоятельствах, ставших известными адвокату в связи с исполнением им обязанностей защитника или представителя.

Проекты Закона об адвокатуре идут по пути расширения этих гарантий, включая в себя особые условия привлечения адвоката к уголовной ответственности и средства, обеспечивающие его иезопасность при отправлении профессиональных обязанностей.

Большую независимость от государственных органов обрели и Коллегии адвокатов. И хотя в Положении об адвокатуре РСФСР функции Министерства юстиции звучали по-прежнему весомо, практически они или не реализуются или весьма ослаблены.

До начала судебно-правовых реформ 90-х годов XX века структурными подразделениями коллегии адвокатов были только юридические консультации, создаваемые президиумом коллегии, как правило, при судах в каждом административном районе.

В последние годы наряду с юридическими консультациями появились так называемые бюро, фирмы, кабинеты, индивидуально практикующие адвокаты. Их статус определялся в уставах коллегий и, пока не был принят новый Закон об адвокатуре, эти структурные подразделения (бюро, фирмы, кабинеты) действовали примерно на тех же началах, что и юридические консультации. Отличием являлся их более высокий уровень имущественной и организационной самостоятельности (вплоть до образования юридического лица, что вступало в противоречие с действующим законодательством) и повышенная ответственность входящих в состав этих подразделений адвокатов перед клиентом (включая материальную ответственность за ненадлежащее выполнение обязанностей).

Закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» 2002 г. содержит относительно детальные положения, касающиеся и принципов организации адвокатуры, и гарантий ее независимости, и структурных подразделений адвокатских сообществ (см.: гл. VI-IX Закона). Принципиальным изменениям была подвергнута и система оплаты труда адвокатов. Она всегда на протяжении советского периода строилась по жесткой таксе, именуемой «Инструкцией об оплате юридической помощи, оказываемой адвокатами гражданам, предприятиям, учреждениям и организациям», утверждаемой Министром юстиции СССР. Каждый вид юридической помощи имел строго фиксированную оценку в рублях, подобно оценке услуг парикмахерской. И только Инструкция, введенная в действие 10 апреля 1991 г., предусмотрела новшество, отразившее многолетние чаяния адвокатов, удовлетворявшиеся ранее нелегально (значит, противозаконно) за счет так называемого микста. В ст. 1 этой инструкции записано: «Основным принципом оплаты труда за юридическую помощь, оказанную адвокатами гражданам, предприятиям, учреждениям, организациям и кооперативам, является соглашение между адвокатом и лицом, обратившимся за помощью».

Соглашение об оплате между адвокатом и клиентом принцип не новый, но если ранее соглашение было ориентировано на предельные ставки таксы, то теперь – на материальные возможности клиента и

притязания конкретного адвоката. Это тоже нашло отражение в инструкции: «При оплате по соглашению гражданину принадлежит право выбора конкретного адвоката» (из ст. 1).

Сама же такса сохраняется, но для тех случаев, когда соглашение не достигнуто и вопрос об оплате решается заведующим юридической консультацией или взыскивается судом при выполнении обязательных поручений. Предусмотрена и возможность оплаты поручений в валюте.

Таким образом, была заложена основа для процветания «именитых» адвокатов и она широко используется в условиях рыночных отношений.

Законодатель предусмотрел ряд случаев оказания бесплатной юридической помощи. Традиционно в нашей уголовно-процессуальной системе обязательная бесплатная Юридическая помощь оказывается обвиняемому, подозреваемому и подсудимому в определенных ст.49 УПК РСФСР случаях (в новом УПК РФ – ст. 51). Это и нашло отражение во второй фразе ч.1 ст.48 Конституции РФ «В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно».

Отраслевое процессуальное законодательство и практика не распространяют бесплатную юридическую помощь на представителей потерпевших в уголовном процессе, на неимущих истцов и ответчиков в гражданском судопроизводстве. Таким образом, данная конституционная гарантия оказывается урезанной, тем более если учесть, что бремя расходов по «бесплатной» юридической помощи населению несут, как правило, коллегии адвокатов, но не государство.

Закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» расширил число оснований оказания бесплатной юридической помощи (ст. 26). Однако оплата труда адвокатов за счет средств федерального бюджета предусмотрена только для случаев защиты по назначению органов уголовного преследования и суда (ст. 25 п. 8). Иные виды бесплатной юридической помощи могут компенсироваться, как и прежде, за счет средств адвокатского сообщества (ст. 25 п. 10).

На протяжении ряда лет непременным предметом споров являлось налогообложение адвокатских коллективов. Вопрос принципиально разрешен принятием второй части Налогового кодекса РФ 5 августа 2000 г. С момента ввода в действие ее норм (с 1 января 2001 г.) в вопросах налогообложения адвокат практически приравнен к предпринимателю. Так, ст.235 Налогового кодекса РФ, в частности, определено, что налогоплательщиками признаются «индивидуальные предприниматели, крестьянские фермерские хозяйства, адвокаты». Объектом налогообложения для исчисления налога, согласно п.2 ст.236 Налогового кодекса РФ, признаются «доходы от предпринимательской или иной профессиональной деятельности за вычетом расходов, связанных с их извлечением».

Лишь при определении ставки налога (ст.241 Налогового кодекса РФ) законодатель сделал попытку учесть тот факт, что адвокатами значительный объем услуг по оказанию правовой помощи предоставляется бесплатно. У становив в п.3 ст.241 Налогового кодекса РФ общее правило о применении общей ставки налога в 22,8% с налоговой базы нарастающим итогом с начала года до 100 тыс. рублей, в п.4 указанной статьи сказано, что до вступления в силу федерального закона, устанавливающего порядок оплаты труда адвокатов за счет средств бюджетов, в случаях если в соответствии с законом юридическая помощь адвокатами оказывается физическим лицам бесплатно, адвокаты уплачивают налог по ставкам 17,6% с налоговой базы нарастающим итогом с начала года до 300000 тыс. рублей.

Исчисление и уплата налога с доходов адвокатов осуществляется юридическими консультациями в порядке, предусмотренном ст. 243, 244 Налогового кодекса РФ. Важное значение для обеспечения интересов адвокатуры, повышения ее престижа, правовой и социальной защиты адвокатов имело создание адвокатских объединений – союзов адвокатов, а по новому закону – объединение адвокатских палат субъектов Федерации в Федеральную палату адвокатов РФ.

Коренным образом поменяло требование к характеру, объему и качеству правовых услуг становление в России новых экономических отношений рыночного типа. Советская адвокатура не была приспособлена для обслуживания рыночных отношений. Ее малая численность и характер привычных полномочий отвечали условиям, когда средний гражданин страны был лишен собственности, сфера имущественных отношений была крайне ограниченной, господствовала социалистическая собственность, выделенная в значительной мере из нормального товарооборота.

Ситуация резко меняется по мере продвижения к рынку. Как и во всякой цивилизованной стране, спрос в этих условиях на правовые услуги резко возрастает. Лимит на численность адвокатуры – кстати, придуманный Министерством юстиции СССР не ради вольготной жизни адвокатов, а ради устранения переливания юридических кадров из суда, милиции и органов расследования, где условия были всегда нищенскими, – становится все более нетерпимым. Не дожидаясь реформ, на рынок правовых услуг хлынули юридические кооперативы, «альтернативные коллегии адвокатов», комплектуемые нередко из проштрафившихся, отторгнутых правоохранительными органами работников, частнопрактикующих юристов и многих других.

История совершает неожиданные пируэты. В судебную реформу конца прошлого века (1864) адвокатура России, чтобы приобрести приемлемый статус и признание должна была открещиваться от своих предшественников – стряпчих и частных ходатаев – того «крапивного семени», мрачная слава которого тяжелым бременем лежала на репутации вновь создаваемого института.

В полной мере присяжной адвокатуре того времени освободиться от предшественников не удалось: ходатаи по гражданским делам под разными вывесками сохранялись. Объяснялось это не только традицией, но и элементарной нехваткой дипломированных специалистов.

К нынешней судебной реформе адвокатура явилась, как видим, тоже в окружении не всегда почтенных конкурентов, не обремененных, как правило, ни профессиональными традициями, ни нравственными доминантами поведения. Репутация адвокатской профессии поставлена под угрозу. Разница ситуации, вероятно, не в пользу нынешней адвокатуры. В прошлом веке передовые слои общества восторженно принимали и создание нового суда, и формирование адвокатского сословия. Теперь обществу изначально внушалась мысль, что плох не только суд, доведенный до нищеты и подчас нравственного распада, плоха и адвокатура засильем чиновничьего элемента в руководстве, захватившая монополию на правовые услуги и потому неспособная к совершенствованию. На первое место выдвигались причины чисто организационного порядка.

Спасение предрекалось в приватизации правовых услуг по аналогии с судьбой захиревшей государственной торговли. Имелось в виду создание системы частнопрактикующих адвокатов путем выдачи лицензий. При этом до общественного сознания не спешили доводить, что, во-первых, рынок правовых услуг сделает их недоступными для большинства нашего нищего населения без каких-либо гарантий качества этих услуг; во-вторых, парализует работу органов суда и предварительного следствия, ибо некому будет выполнять их обязательных поручений.

Забастовка в ноябре 1991 г. адвокатов Белоруссии это убедительно доказала. Сторонники лицензионной адвокатуры эту опасность, кажется, сознают и потому дополняют ее идеей муниципальной адвокатуры для неимущих. Таким образом, правовую помощь предлагают поделить с учетом нарастающего социального расслоения на помощь для богатых и помощь для бедных.

С этим трудно смириться. И вопрос здесь не только в размерах и источниках оплаты. Вопрос в качестве правовых услуг, в той опасности социального надувательства, о которой не хотят говорить авторы этих проектов.

Обратимся к опыту США, по представлению нынешних реформаторов, самого демократичного и процветающего государства. В США идея частнопрактикующих адвокатов и агентов по защите малоимущих реализована в полной мере и практика эта имеет и традиции и своих исследователей.

Еще в прошлом веке было отмечено, что частнопрактикующие адвокаты не могут обеспечить надлежащей защитой неплатежеспособных лиц. Стали появляться благотворительные агентства по защите бедных. Источником их финансирования были сначала благотворительные пожертвования, а затем и местные бюджеты. Создатели бесплатной адвокатуры считали, что адвокаты, не получающие оплаты от своих клиентов, и значит, не зависимые от них.

Усвоили эту идеологию и сами адвокаты. Их отношения с прокурорами стали строиться не на принципе состязательности, а на началах сотрудничества, в том числе и в сборе разоблачительных доказательств.

Адвокатам оказалось выгодно убеждать клиентов в нецелесообразности признать обвинение, ибо в этом случае судебное разбирательство или упрощалось, или не проводилось совсем, а наказание могло быть минимальным. Подзащитные муниципальных адвокатов в среднем в два раза чаще признают вину, чем у частнопрактикующих адвокатов.

В целом, сторонники создания в России муниципальной адвокатуры оказались в меньшинстве. Доводами против, кроме указанных, явилось и понимание значительных расходов, которые легли бы на местные бюджеты органов власти, и опасность превращения адвоката в госслужащего, что означало бы утрату остатков независимости адвокатуры и, как следствие – снижение уровня правовой помощи населению.

Закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» расширяет гарантии независимости адвокатов, создает дополнительные возможности для создания новых организационных форм адвокатских объединений. Весьма спорные вопросы об адвокатском иммунитете, о так называемых параллельных коллегиях, о способах собирания адвокатами доказательств, о статусе помощника адвоката и т.д. находят в этом правовом акте достаточно детальное решение.

Приоритет института адвокатуры советского периода над республиканским

Б.М.Магомедов

Сравнение положения 1939 года об адвокатуре с республиканскими законами и законами после 1962 года об адвокатуре до конца советского периода

В системе государственных и общественных организаций, призванных охранять права и свободы советских граждан, укреплять социалистическую законность и правопорядок, достойное место занимает советская адвокатура. Осуществляя защиту по уголовным делам, оказывая иную юридическую помощь гражданам, предприятиям, учреждениям и организациям, а также проводя большую работу по пропаганде советского права, адвокаты содействуют охране прав и законных интересов граждан, воспитанию их в духе уважения к советским законам, предупреждению преступлений, укреплению социалистической законности, правильному осуществлению правосудия.

Меры, принятые в след за Конституцией 1936 года, Коммунистической партией и Советским правительством с целью усовершенствования законодательства, а также улучшения организации и деятельности органов, призванных охранять законность, не могли остаться безразличными и для адвокатуры. При всей специфике организации и функций адвокатуры ее общие задачи во многом совпадают с задачами государственных органов, стоящих на страже законности. Поэтому, хотя советская адвокатура и является добровольной общественной организацией, в функции которой входит не только оказание

юридической помощи в судебных органах, ее судьба тесно связана с судьбой судебной системы. Всякое существенное изменение и усовершенствование судоустройства всегда приводило к изменениям и усовершенствованию организации и деятельности адвокатуры.

За годы, прошедшие с момента принятия Положения об адвокатуре СССР 1939 г., жизнь подсказала ряд новых организационных форм устройства и деятельности адвокатуры, что вызвало необходимость внесения уточнений и изменений в это Положение. Например, в связи с ликвидацией Министерства юстиции СССР, министерств юстиции большинства союзных республик, министерств юстиции АССР и областных (краевых) управлений юстиции нужно было решить вопрос о том, какие органы будут осуществлять государственное руководство адвокатурой, уточнить пределы полномочий этих органов и т. д. Правовым основанием для проведения этой работы послужили Основы законодательства о судоустройстве Союза ССР, союзных и автономных республик 1958 г., ст. 13 которых, определив общие задачи адвокатуры и основные принципы ее организации, прямо предусмотрела право союзных республик издавать акты об адвокатуре. Это право весьма активно реализуется в союзных республиках.

В настоящее время такие акты приняты в 13 союзных республиках (в четырех – в 1960 г., в девяти – в 1961 г.). В соответствии со ст. 13 Основ законодательства о судоустройстве Союза ССР, союзных и автономных республик акты об адвокатуре утверждались Верховными Советами союзных республик. Таким образом, в 13 союзных республиках организация и деятельность адвокатуры регламентируются законами, а не подзаконными актами, как было раньше. Адвокатура стала, пожалуй, единственной общественной организацией, структура и деятельность которой регламентируются актом, утверждаемым в законодательном порядке. Это подтверждает то большое государственное значение, которое придается деятельности адвокатуры. Обсуждение на сессиях Верховных Советов союзных республик вопросов, связанных с организацией и деятельностью адвокатуры, и их законодательная регламентация, несомненно, будут способствовать поднятию авторитета коллегий адвокатов.

Общим для новых Положений об адвокатуре союзных республик является то, что они основаны на единых принципах организации и деятельности, сформировавшихся за сорок лет существования советской адвокатуры. Все Положения предусматривают добровольность организации адвокатов, выборность органов самоуправления, автономию от органов суда, прокуратуры, следствия и дознания, общее государственное руководство, принципы оплаты труда, гарантирующие независимость адвоката при исполнении профессиональных обязанностей, и т.п.

Однако в решении частных вопросов в ряде случаев наметились существенные расхождения. Интересно отметить, что таких расхождений в решении вопросов организации и деятельности адвокатуры гораздо больше, чем в уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве союзных республик. Сравнительный анализ Положений об адвокатуре является неплохой иллюстрацией творческого и самостоятельного решения Верховными Советами союзных республик вопросов, отнесенных к их компетенции.

Цели и задачи адвокатуры в общих чертах сформулированы в ст. 13 Основ законодательства о судоустройстве Союза ССР, союзных и автономных республик. К ним отнесено осуществление защиты на суде и оказание иной юридической помощи гражданам, предприятиям, учреждениям и организациям. В новых Положениях эта формулировка уточнена и дополнена.

Союзные республики восполнили пробел ст. 13 Основ, включив в Положения указание на то, что защита осуществляется не только на суде, но и на предварительном следствии. Почти все союзные республики содержат в Положениях специальные указания на то, что коллегии адвокатов обязаны оказывать помощь и колхозам. Такое акцентирование внимания на колхозах не случайно. Опыт показывает, что оказание юридической помощи колхозам коллегиями адвокатов еще не налажено, хотя колхозы остро нуждаются в такой помощи. Например, 31 мая 1960 г. ЦК КП и Совет Министров Украины приняли совместное постановление, в котором отмечалось, что дебиторская задолженность колхозов на 1 января 1960 г. составляла 1250 млн. руб., что при проверке были установлены факты грубого нарушения законности в колхозах, в частности, в 8199 колхозах было обнаружено 5945 заключенных незаконно договоров. В связи с этим перед Министерством юстиции УССР и областными коллегиями адвокатов была поставлена задача полностью обеспечить колхозы юридическим обслуживанием. Аналогичные решения в последние годы принимались и в других республиках.

Все союзные республики, формулируя цели и задачи адвокатуры, предусмотрели весьма принципиальное положение, которое отсутствует в ст. 13 Основ и не было известно Положению об адвокатуре СССР 1939 г. В новых Положениях подчеркивается, что всей своей деятельностью адвокатура обязана содействовать: а) охране прав и законных интересов граждан, предприятий, учреждений и организаций; б) соблюдению и укреплению социалистической законности; в) осуществлению правосудия.

Таким образом, существенно уточняется место адвокатуры в системе государственных и общественных организаций, призванных бороться за укрепление законности, что позволяет более четко и правильно определить процессуальное положение адвоката, выступающего в суде и, в частности, процессуальное положение адвоката, осуществляющего защиту по уголовному делу. Представляется, что указание в законе на обязанность адвокатуры всей своей деятельностью содействовать охране прав граждан, предприятий, учреждений и организаций укреплению законности и осуществлению правосудия положит конец спору о том, является ли адвокат только представителем подзащитного и должен ли он, осуществляя защиту, содействовать суду в правильном разрешении дела. Новые законы прямо говорят: адвокат, осуществляя защиту, т.е. используя все указанные в законе средства и способы с целью выяснения

обстоятельств, оправдывающих обвиняемого или смягчающих его ответственность, должен содействовать правосудию.

Вопрос о функциях адвокатуры в новых Положениях решен в основном единообразно. Таковыми являются: а) осуществление защиты обвиняемых и представительство интересов потерпевших, гражданских истцов и гражданских ответчиков по уголовным делам; б) представительство по гражданским делам; в) составление юридических бумаг; г) дача юридических консультаций; д) оказание юридической помощи предприятиям, учреждениям, организациям и колхозам; е) пропаганда советского права.

Однако Положения, принятые, например, в Эстонии. Казахстане, Таджикистане и Узбекистане, круг функций адвокатуры расширили. Учитывая опыт применения старой Инструкции о порядке оплаты юридической помощи, оказываемой адвокатами населению (п. 14), они включают в число функций адвокатуры и представительство в административных органах (в Положении о коллегии адвокатов Эстонской ССР говорится о ведении административных дел). Такое расширение функций адвокатуры и активизация ее деятельности в этом направлении вполне целесообразны. Личное представительство адвокатов по административным делам (например, по делам об административном выселении, о назначении пенсий и др.), безусловно, сделает, с одной стороны, более эффективной помощь адвокатуры гражданам, отстаивающим свои права в исполнительно-распорядительных органах, а с другой – будет содействовать правильной работе последних. Добросовестный и квалифицированный адвокат, попав на личный прием к соответствующему должностному лицу, толково и доходчиво изложит суть вопроса, подскажет нужный закон и поможет правильно и быстро разрешить жалобу представляемого им гражданина.

В ходе судебной реформы 1922-1923 гг. было принято постановление ВЦИК «Об адвокатуре» от 26 мая 1922 г. и Положение о коллегии защитников, утвержденное НКЮ РСФСР 5 июля 1922 г. Существенные изменения в судоустройстве в конце 20-х – начале 30-х годов XX века привели также и к усовершенствованию адвокатуры: НКЮ РСФСР утвердил 27 февраля 1932 г. Положение о коллективах членов коллегий защитников. Принятие Закона о судоустройстве СССР, союзных и автономных республик 16 августа 1938 г. потребовало значительных изменений в организации и деятельности адвокатуры: 16 августа 1939 г, СНК СССР утвердил Положение об адвокатуре СССР.

Следует обратить внимание на тот факт, что Положение об адвокатуре Армянской ССР было утверждено не указом, а законом, несмотря на то, что ст. 21 Закона о судоустройстве Армянской ССР, вопреки требованиям ст. 13 Основ законодательства о судоустройстве, относит утверждение Положения об адвокатуре к компетенции Президиума Верховного Совета республики.

Вместе с тем законы об адвокатуре заложили основы для развития и совершенствования законодательства об адвокатуре уже в новых условиях, которые были не за горами. Так, наличие высшего юридического образования у адвокатов стало обязательным для всех без исключений. Большое внимание уделялось вопросам уголовно-процессуальной защиты, в отношении которой было поставлено под сомнение традиционное представление о сходстве сущности в уголовном процессе защиты и обвинения. В целях обеспечения максимально возможных процессуальных основ защиты в процессе предусматривалось не только право адвоката запрашивать через юридические консультации из государственных и общественных организаций справки, характеристики и иные документы, необходимые для оказания юридической помощи, но и обязанность в установленном порядке выдавать эти документы или их копии.

В декабре 1958 года Верховный Совет СССР принял ряд новых законов, в их числе: «Основы уголовного законодательства», «Основы уголовного судопроизводства», «Основы судоустройства» и др. Законом о судопроизводстве значительно расширялись права адвокатов. В ст.22 Закона записано, что «защитник допускается к участию в деле с момента объявления обвиняемому об окончании предварительного следствия и предъявления обвиняемому для ознакомления всего производства по делу. По делам о преступлениях несовершеннолетних, а также лиц, которые в силу физических и психических недостатков не могут сами осуществлять свое право на защиту, защитник допускается к участию в деле с момента предъявления обвинения».

С принятием этих Основ адвокатура стала совершенствовать свою организацию и деятельность. В октябре 1960 года были приняты новые Уголовный[1] и Уголовно-процессуальный кодексы[2]. Адвокаты еще не были готовы к работе на стадии предварительного расследования по уголовным делам, и в коллегиях были приняты меры по изучению этих законов и их использованию в адвокатской практике.

В 1962 года Верховный Совет РСФСР принял Положение об адвокатуре РСФСР.

От предыдущего Положения 1939 г. оно отличалось тем, что в нем по-иному решался вопрос о подконтрольности коллегии адвокатов, значительно расширялись права адвокатов. В то же время повысилась и требовательность к ним, иначе определялся круг задач, стоящих перед коллегией.

Много нового появилось и в объеме работы адвокатов. Так, наряду с оказанием юридической помощи населению на коллегии адвокатов возлагались обязанности «по изучению и обобщению причин преступных

[1] Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960 года) // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст.591 (утратил силу).

[2] Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960 года) // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст.592 (утратил силу).

проявлений и иных нарушений законности». Адвокаты могли вносить соответствующие предложения в органы власти и управления[1].

В соответствии со ст.26 Положения адвокату было предоставлено право запрашивать справки, характеристики и другие документы из государственных и общественных организаций. Это, несомненно, явилось прогрессивной формой работы.

К адвокатам предъявлялись требования «быть образцом точного и неуклонного соблюдения советских законов, моральной чистоты и безукоризненного поведения» (ст.30). По тем временам это положение воспринималось адвокатами с пониманием.

Статья 33 Положения обязывала адвоката «хранить профессиональную тайну», а в ст.34 указывалось, что он не мог отказаться от принятой на себя защиты обвиняемого.

Несомненно, что Положение об адвокатуре 1962 года сыграло положительную роль на том отрезке жизни нашего государства, но адвокатура продолжала находиться в большой зависимости от партийных и государственных структур, которые, по существу, контролировали, опекали ее работу.

А вот после Косыгинских реформ в связи с увеличением спроса на правовые услуги в экономической сфере значительно выросло число юрисконсультов, работавших на советских предприятиях. У адвокатов, которые в основном оказывали услуги в области применения хозяйственного права (хотя гражданские дела, как правило, продолжали рассматриваться без их участия), такое «вторжение» в их епархию (по меткому замечанию З.Зайла) вызывало озабоченность.

Тогда ЦК КПСС и Совет Министров СССР выпустили 23 декабря 1970 г. совместное постановление «Об улучшении правовой работы в народном хозяйстве», которым предусматривались меры по работе адвокатов на тех предприятиях, где не было постоянных юрисконсультов. Тем самым ликвидировался пробел в их юридическом обслуживании. А 8 декабря 1972 г. Министерство юстиции СССР утвердило типовой договор «Об оказании правовых услуг на предприятиях, в институтах и других организациях (кроме колхоза) юридическими консультациями при коллегиях адвокатов». Ровно через год был утвержден типовой договор, разрешивший адвокатам предоставлять правовые услуги колхозам.

В конце 70-х годов XX века шла дальнейшая разработка вопросов правового обоснования адвокатуры как института. В статье 161 Конституции СССР 1977 г. адвокатура впервые официально признавалась конституционным органом, и с этого момента она становилась все в большей степени «государственным делом», нежели оставалась полуавтономной и независимой профессией.

Безусловно, законы определяли задачи адвокатуры на основании существовавших в те годы политических и идеологических установок, партийных предписаний и моральных норм. Она была призвана содействовать «охране прав и законных интересов граждан и организаций, осуществлению правосудия, соблюдению и укреплению социалистической законности, воспитанию граждан в духе точного и неуклонного исполнения советских законов, бережного отношения к народному добру, соблюдению дисциплины труда, уважения к правам, чести и достоинству других лиц, к правилам социалистического общежития» (ст. 1).

Но самое главное, в законах отсутствовало определение столь важных понятий, как «адвокатура» и «адвокатская деятельность». Это упущение привело к расширительному толкованию данных понятий в начале либеральных реформ 1991-1993 гг., в результате чего в институт адвокатуры были включены частнопрактикующие юристы, коммерческие фирмы и т.п. Вследствие этого были созданы многочисленные «параллельные» адвокатские структуры, коллегии адвокатов, юридические центры. Между тем, надо полагать, при разработке положения ст. 1 законодатель в лице Верховного Совета не ставил перед собой задачи расширения юридических структур. Перед ним стояла иная цель – приравнять функции адвокатуры к правоохранительным и идеологическим органам в целях соответствующего воздействия на гражданина.[2]

Изучение судебной практики тех лет показывает, что конституционный принцип обеспечения обвиняемому права на защиту в большинстве случаев соблюдался, и это имело, безусловно, положительное влияние на качество правосудия.

Таким оразом, обзор советской эпохи, следует отметить, что десятилетиями государство удерживало численность адвокатов на низком уровне (из расчета 1 адвокат на 13 тыс. человек), контролировало деятельность адвокатов путем учета дел и следя за их поведением в зале суда. Помимо своего прямого предназначения – оказание юридической помощи гражданам и организациям – адвокаты должны были выступать с публичными лекциями о социалистической законности, поскольку в их обязанности входило распространение правовых знаний.

Литература

1. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960 года) // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. (утратил силу).
2. Бернам У., Решетникова И.В., Пришляков А.Д. Судебная адвокатура. – СПб., 2006.
3. Кучерена А.Г. Роль адвокатуры в становлении гражданского общества в России. Монография. – М.: 2012.

Принятие и содержательная часть Конституция СССР 1924 года и союзных республик

[1] Кучерена А.Г. Роль адвокатуры в становлении гражданского общества в России. Монография. – М.: 2012. – С. 61.

[2] Бернам У., Решетникова И.В., Пришляков А.Д. Судебная адвокатура. – СПб., 2006. – С. 34.

М.Б.Магомедов,
М.Б.Гогурчунова

Конституция (от лат. – constitutie – установление) – основной закон или совокупность наиболее важных законов государства. В демократическом правовом государстве конституция обладает высшей юридической силой, определяет политическую систему и государственный строй, форму правления, принципы деятельности органов государственной власти, порядок их организации и компетенцию; основные принципы правосудия, избирательной системы, основные права, свободы и обязанности граждан. В Советской России были приняты конституции в 1918, 1925, 1937, 1978 гг. В СССР – в 1924, 1936, 1977 гг. В Российской Федерации в 1993 году.

30 декабря 1922 было образовано государство – Союз Советских Социалистических Республик (СССР). 31 января 1924 II Всероссийский съезд Советов принял первую Конституцию СССР. Она провозглашала объединение трудящихся всех стран в мировую социалистическую советскую Республику. Все основные государственные правовые функции высшей власти (оборона, финансы, внешние дела, промышленность, транспорт, связь и т.д.) передавались в ведение Центра (в Москву), союзным республикам оставались второстепенные, декоративно-представительские функции. 11 мая 1925 была принята Конституция РСФСР, закреплявшая разделение функций и полномочий между СССР и РСФСР в соответствии с требованиями Конституции СССР.

Причины образования СССР

Образование СССР определялось следующими причинами:

1. необходимо было объединить экономические ресурсы республик для успешного восстановления, разрушенного войнами, народного хозяйства и осуществления нэпа;

2. объединение республик обеспечивало бы их независимость и позволило бы успешнее решать внешнеполитические задачи, как оборонные, так и дипломатические.

Политической предпосылкой образования СССР являлось наличие в республиках диктатуры пролетариата. Экономической предпосылкой являлась общественная собственность на средства производства.

Предпосылки образования СССР

На территории, где к 1922 г. была установлена власть Советов, этнический состав, несмотря на изменение границ, оставался очень пестрым. Здесь проживало 185 наций и народностей (по переписи населения 1926 г.). Правда, многие из них представляли либо «рассеянные» национальные общности, либо недостаточно определившиеся этнические образования, либо специфические ответвления других этносов. Для объединения этих народов в единое государство, бесспорно, существовали объективные предпосылки, имеющие глубокие исторические, экономические, политические и культурные основания. Образование СССР не было только навязанным сверху актом большевистского руководства. Это одновременно был процесс объединения, поддерживаемый «снизу».

С момента вхождения различных народов в Россию и присоединения к ней новых территорий, что бы ни говорили сегодня представители национальных движений, их объективно начинала связывать общность исторических судеб, происходили миграции, перемешивание населения, складывалась единая хозяйственная система страны, основанная на разделении труда между территориями, создавалась общая транспортная сеть, почтово-телеграфная служба, формировался общероссийский рынок, налаживались культурные, языковые и другие контакты. Были факторы и препятствующие объединению: русификаторская политика старого режима, ограничение и стеснение прав отдельных национальностей. Соотношение центростремительных и центробежных тенденций, которые сегодня с новой силой борются на территории бывшего СССР, определяется совокупностью многих обстоятельств: длительностью совместного «проживания» различных народов, наличием компактно заселенной территории, численностью наций, прочностью «сцепления» их связей, наличием или отсутствием в прошлом своей государственности, традициями, своеобразием уклада, национальным духом и т. д. В то же время вряд ли можно провести аналогию между Россией и существовавшими в прошлом колониальными империями и называть первую вслед за большевиками «тюрьмой народов». Отличия, характерные для России, бросаются в глаза – это целостность территории, полиэтнический характер ее заселения, мирная по преимуществу народная колонизация, отсутствие геноцида по отношению к другим нациям, историческое родство и сходство судьбы отдельных народов. Образование СССР имело и свою политическую подоплеку – необходимость совместного выживания созданных политических режимов перед лицом враждебного внешнего окружения.

Образование СССР.

30 декабря 1922 г. в Москве открылся исторический I съезд Советов Союза СССР, состоявший из представителей РСФСР, Украины, Белоруссии и Закавказья. Почетным председателем съезда был единодушно избран В.И. Ленин, который по болезни не мог присутствовать на нем. Съезд утвердил в основном Декларацию и Договор об образовании СССР, предварительно подписанные конференцией полномочных делегаций объединяющихся республик.

Декларация провозглашала образование СССР, характеризовала исторические условия, в которых происходило это событие, определяла основные принципы объединения республик. Договор закреплял объединение РСФСР, УССР, БССР и ЗСФСР в одно союзное государство, определял систему высших органов власти и управления СССР, основные черты взаимоотношения высших органов власти и управления СССР, основные черты взаимоотношений органов Союза с органами республик, решал вопросы гражданства, бюджетных отношений, закреплял право выхода союзных республик из Союза.

В Договоре предусматривались широкие права Союза Советских Социалистических Республик. К компетенции Союза были отнесены международные отношения, в том числе и внешнеэкономические, установление основ и общего плана всего народного хозяйства Союза, а также заключение концессионных договоров, руководство транспортом и связью, вооруженными силами, утверждения единого государственного бюджета, формирования монетной, денежной и кредитной системы, а также системы общесоюзных, республиканских и местных налогов, общих начал землеустройства и землепользования, пользование недрами, лесами и водами по всей территории Союза, основ судоустройства и судопроизводства, а также гражданское и уголовное законодательство, установление основных законов о труде, общих начал народного просвещения. В компетенцию Союза входило и основное законодательство в области союзного гражданства в отношении прав иностранцев, отмена нарушающих союзный Договор постановление съездов Советов, центральных исполнительных комитетов и Советов народных комиссаров союзных республик и некоторые другие вопросы.

В Договоре устанавливалось, что утверждение, изменение и дополнение его могут производиться исключительно Съездом Советов Союза, т.е. верховным органом государства. Никаких указаний о возможности отмены, денонсации, аннулирования Договора в тексте не содержалось.

Образование СССР увенчало развитие федеративных отношений независимых советских республик, зародившихся еще во время Великой Октябрьской социалистической революции. Оно знаменовало, что существовавшее, довольно несовершенное по форме, федеративное объединение республик теперь превращалось в единое могучее союзное государство.

Разработка Конституции СССР.

В соответствии с решением I съезда Советов и ЦИК СССР Президиум ЦИК СССР 10 января 1923 г. образовал шесть комиссий для подготовки важнейших частей будущей Конституции:

1. комиссию по созданию положений о СНК, СТО и наркоматах СССР;
2. бюджетную комиссию;
3. комиссию по разработке положения о Верховном Суде СССР и ОГПУ;
4. комиссию по утверждению государственного флага и герба СССР;
5. комиссию по выработке положения о ЦИК СССР и его членах;
6. комиссию по персональному составу наркоматов и коллегий.

В соответствии с решение I съезда Советов СССР Президиум ЦИК СССР постановил в кратчайший срок разослать ЦИК союзных республик тексты Декларации и Договора об образовании СССР, просить дополнительно их рассмотреть и прислать свои замечания. Началась работа над проектом Конституции СССР непосредственно и в союзных республиках.

В период подготовки проекта Конституции СССР шли оживленные споры, борьба мнений, ожесточенная борьба с предложениями, носящими характер великодержавного шовинизма и местного национализма. Вновь вносились предложения, которые были отвергнуты в процессе создания СССР. Активно участвовала в разработке проекта Конституции СССР правящая Коммунистическая партия. Вопросы проекта Конституции СССР были предметом обсуждения февральского (1923) Пленума ЦК РКП(б), который избрал комиссию по подготовке Конституции. Важное значение для разработки Конституции СССР имел XII съезд РКП(б),проходивший 17-25 апреля 1923 г. Съезд высказался за то, чтобы высшие органы Союза ССР были построены таким образом, чтобы они отражали не только общие нужды и потребности всех национальностей Союза, но и специфические нужды и потребности отдельных национальностей. Поэтому съезд отметил необходимость создания в системе высших органов СССР специального органа представительства национальностей на началах равенства. Съезд подчеркнул, что при построении центральных органов Союза необходимо обеспечить равенство прав и обязанностей республик, обеспечить реальное участие в них представителей республик. После XII съезда Коммунистической партии разработка проекта Конституции вступила в завершающую стадию. Вскоре ЦИК СССР сформировал расширенную Конституционную комиссию в составе 25 человек, включая представителей ЦИК всех союзных республик. Эту комиссию возглавил М.И. Калинин. В процессе работы над проектом Конституции Конституционной комиссией были учтены все замечания и поправки, присланные из республик. Важное значение в выявлении и согласовании мнений представителей республик имело проведенное 9-12 июня 1923 г. совещание с ответственными работниками национальных республик и областей. Совещание высказалось за создания второй палаты ЦИК СССР из представителей союзных и автономных республик, утверждаемой съездом Советов СССР. Совещание дало и название двум будущим палатам ЦИК СССР – Союзный Совет и Совет Национальностей. Совещание высказалось за равенство палат, сохранение за каждой из них права законодательной инициативы. Отмечалось необходимость создания одного Президиума ЦИК СССР, избираемого обеими палатами ЦИК, с обеспечением представительства национальностей.

Разработка проекта Конституции СССР близилась к концу. 26-27 июня 1923 г. проект Конституции был обсужден, дополнен и одобрен Пленумом ЦК РКП(б). специальные сессии ЦИК РСФСР, УССР, БССР, ЗСФСР, проходившие в конце июня – начала июля, обсудили и утвердили проект Конституции СССР. А 6 июля 1923 г. II сессия ЦИК СССР единогласно одобрила проект Конституции СССР и в соответствии с полномочиями, данными ЦИК СССР еще I съездом СССР, приняла постановление «О введении в действие Конституции Союза Советских Социалистических Республик». В январе 1924 г. утвержденный 6 июля 1923 г. ЦИК СССР проект Конституции СССР был одобрен съездами союзных республик. Завершалась работа над первой Конституцией СССР на II съезде Советов СССР. Вторым пунктом в работе съезда стал вопрос об утверждении Конституции СССР. Доклад по этому вопросу сделал А.С. Енукидзе. Делегат II съезда Советов

СССР Гринько Г.Ф. внес предложение «…так как текст Конституции вырабатывался в целом ряде многочисленных собраний и комиссий, при участии всех республик и областей – прений по докладу тов. Енукидзе не открывать». 31 января 1924 г. II съезд Советов СССР единогласно утвердил Конституцию СССР. Первая Конституция СССР вошла в историю как Конституция СССР 1924 г.

Второй съезд Советов СССР

Второй съезд Советов СССР рабочих крестьянских и армейских депутатов состоялся в Москве 26 января -2 февраля 1924. Присутствовало 2124 делегата (с решающим голосом 1540, с совещательным – 584).

Порядок дня:

1) Доклад о деятельности Советского правительства (Л. Б. Каменев);

2) Утверждение Конституции СССР (А. С. Енукидзе);

3) Бюджет СССР (М. К. Владимиров);

4) Учреждение Центрального с.-х. банка (А. В. Цюрупа);

5) Образование ЦИК СССР – выборы Союзного Совета и утверждение Совета Национальностей.

Работа съезда происходила в дни всенародного траура в связи со смертью В. И. Ленина. Первое заседание было посвящено памяти Ленина. С речами о В. И. Ленине, о выполнении его заветов выступили К. Е. Ворошилов, М. И. Калинин, Н. К. Крупская, А. В. Луначарский, И. В. Сталин, К. Цеткин, члены правительства СССР, представители рабочих, крестьян и интеллигенции. Съезд принял обращение «К трудящемуся человечеству». Для увековечения памяти В. И. Ленина съезд постановил: считать 21 января днем траура, издать полное собрание соч. В. И. Ленина, соорудить мавзолей В. И. Ленина в Москве на Красной площади и памятники в столицах союзных республик, а также в Ленинграде, переименовать Петроград в Ленинград, создать специальный фонд им. В. И. Ленина для оказания помощи беспризорным детям, жертвам Гражданской войны и голода.

27 января в связи с похоронами В. И. Ленина съезд прервал работу и возобновил ее вечером 30 января. Был заслушан и одобрен доклад о деятельности Советского правительства. 31 января утверждена первая Конституция СССР. На основе Конституции съезд избрал ЦИК СССР в составе двух палат: Союзного Совета и Совета Национальностей. ЦИК СССР 2-го созыва был избран в составе 414 членов и 220 кандидатов в члены Союзного Совета и 100 членов Совета Национальностей (70 – от РСФСР, 5 – от УССР, 5 – от БССР и 20 – от ЗСФСР). Было принято постановление о мероприятиях в области финансовой политики. В целях планомерного содействия восстановлению сельского хозяйства принято постановление об учреждении Центрального с.-х. банка (1 февраля). Эти решения были направлены на ликвидацию трудностей в восстановлении народного хозяйства и дальнейшее укрепление союза рабочего класса с крестьянством.

2 февраля состоялось заседание коммунистической фракции съезда совместно с беспартийными делегатами, на котором были заслушаны доклады об итогах 13-й конференции РКП (б) (16-18 января 1924) и международное положение. 2 февраля М. М. Литвинов сообщил съезду о признании де-юре СССР со стороны Великобритании.

Содержание Конституции СССР 1924 г.

Конституция СССР 1924 г. состояла из двух разделов: Декларация об образовании СССР и Договора об образовании СССР.

Декларация об образовании СССР содержала изложение сугубо политических, а не юридических аспектов образования СССР. В ней, в частности, подчеркивалось, что в то время как «в лагере капитализма – национальная вражда и неравенство, колониальное рабство и шовинизм, национальное угнетение и погромы, империалистические зверства и войны», «в лагере социализма – взаимное доверие и мир, национальная свобода и равенство, мирное сожительство и братское сотрудничество народов». Все это объясняло, с точки зрения авторов Конституции, необходимость и неизбежность создания и расширения Союза ССР.

Договор состоял из 11 глав. В первой определялись предметы ведения верховных органов власти СССР.

Вторая определяла суверенные права союзных республик. Отмечалось, что суверенитет республик ограничен лишь в пределах, указанных в главе первой (а она фактически охватывала руководство всеми сторонами жизни и деятельности). К числу прав республик относилось право на выход из Союза и невозможность без согласия самой республики изменить ее границы. Для всех республик устанавливалось единое гражданство Союза ССР.

Третья глава раскрывала порядок формирования и властные функции съезда Советов СССР. Фактически они оставались теми же, что и в Конституции 1918 г.

Глава четвертая определяла полномочия Центрального Исполнительного Комитета СССР. Он состоял из двух палат – Союзного Совета и Совета Национальностей. Союзный Совет формировался съездом из представителей союзных республик (пропорционально населению каждой из них) общим составом всей палаты 414 членов. Совет Национальностей образовывался из представителей союзных и автономных республик (по 5 человек от каждой), а также автономных областей (по 1 от каждой). Сессии ЦИК должны были проводиться 3 раза в год. В период между сессиями высшим органом власти являлся Президиум ЦИК из 21 человека. Совместное заседание палат было предусмотрено при образовании ЦИК и СНК (путем раздельного голосования). ЦИК избрал четырех председателей по числу союзных республик.

Пятая глава определяла полномочия Президиума ЦИК, объявленного «высшим законодательным, исполнительным и распорядительным органом власти» СССР. Он имел право отменять или

приостанавливать решения правительства и всех других органов власти в стране, издавать любые собственные решения и указания.

Глава шестая определяла состав и полномочия Совета Народных Комиссаров (правительства) СССР, являвшегося «исполнительным и распорядительным органом» ЦИК. СНК состоял из 12 человек: председателя, его заместителя, председателя ВСНХ и 9 наркомов. На местах действия СНК могли лишь опротестовываться через Президиум ЦИК, но не приостанавливаться.

Седьмая глава рассматривала полномочия и порядок формирования Верховного Суда СССР. К компетенции Верховного Суда относились не только «дача верховным судам союзных республик руководящих разъяснений», но и рассмотрение и опротестование перед ЦИК тех или иных решений по представлению прокурора Верховного Суда, а также разрешение судебных споров между союзными республиками.

Глава восьмая рассматривала состав и полномочия общесоюзных и объединенных народных комиссариатов.

Девятая глава была посвящена работе Объединенного государственного политического управления (ОГПУ), созданного «в целях объединения революционных, усилий союзных республик по борьбе с политической и экономической контрреволюцией, шпионажем и бандитизмом» при СНК. Надзор за его действиями должен был осуществлять прокурор Верховного Суда.

Глава десятая раскрывала структуру органов власти союзных республик, не подчеркивая ограниченности их фактических прав. Почти все они должны были, «подчиняясь центральным исполнительным комитетам и советам народных комиссаров союзных республик, осуществлять в своей деятельности директивы соответствующих народных комиссариатов» и советских органов СССР.

Одиннадцатая глава утверждала герб, флаг и столицу СССР.

Союзные органы власти и управления.

По Конституции СССР 1924 г. в исключительное ведение Союза входили:

1) внешние сношения и торговля;

2) решения по вопросам войны и мира;

3) организация и руководство вооруженными силами;

4) общее руководство и планирование экономики и бюджета;

5) разработка основ законодательства (общесоюзная юстиция).

Утверждение и изменение основных начал Конституции находились в исключительной компетенции Съезда Советов СССР. За союзной республикой сохранялось право выхода из Союза, ее территория могла быть изменена только с ее согласия. Устанавливалось единое союзное гражданство.

Высшим органом власти СССР объявлялся Съезд Советов СССР, избиравшийся от городских советов (1 депутат от 25000 избирателей) и от губернских съездов советов (1 депутат от 12500 избирателей).

В период между съездами высшим органом власти был Центральный Исполнительный Комитет СССР (ЦИК СССР). ЦИК состоял из Союзного Совета, который избирался съездом из представителей республик пропорционально их населению, и Совета Национальностей, составленного из представителей союзных и автономных республик (5 депутатов от каждой) и автономных областей (по одному депутату от каждой). ЦИК работал в сессионном порядке, число председателей ЦИК СССР соответствовало числу союзных республик.

В промежутках между сессиями ЦИК СССР высшим законодательным и исполнительным органом был Президиум ЦИК СССР, избиравшийся на совместном заседании палат. Президиум ЦИК мог приостановить действие постановлений съездов Советов союзных республик и отменить постановления СНК СССР, наркоматов СССР, ЦИК союзных республик и СНК союзных республик.

ЦИК СССР формировал высший исполнительный и распорядительный орган – Совет народных комиссаров СССР (СНК СССР), в который входил председатель СНК, его заместители и десять наркомов. Наркомы руководили отдельными отраслями государственного управления. Пять наркоматов были общесоюзными, пять – объединенными. Общесоюзные наркоматы действовали на территории союзных республик через уполномоченных (уполномоченные общесоюзных наркоматов входили с правом совещательного голоса в СНК республики), объединенные – через одноименные наркоматы союзных республик. Ряд наркоматов были республиканскими.

Статус союзных республик.

Конституция СССР 1924 г. содержит специальную главу, трактующую суверенные права этих республик. Сама конструкция разграничения права Союза и его членов построена так, чтобы оградить независимость последних. Права союзного государства перечислены исчерпывающие, за их пределы оно выходить не может. Что же касается прав членов Союза, то они ничем не ограничены, за исключением тех сфер, которые переданы союзному государству. Статья 3 Основного закона (Конституции СССР 1924 г.) гласила: «Суверенитет союзных республик ограничен лишь в пределах, указанных в настоящей Конституции, и лишь по предметам, отнесенным к компетенции Союза. Вне этих пределов каждая союзная республика осуществляет свою государственную власть самостоятельно».

Законодатель специально подчеркнул и некоторые важнейшие права членов Союза ССР. Статья 4 Конституции закрепляет за союзными республиками право свободного выхода из Союза. Это являлось развитием идеи, отраженной еще в Конституции РСФСР, допускавшей выход из нее тех или иных территорий. Провозглашение права свободного выхода было показателем силы Советского государства, которое заверило, что ни одна республика не хочет отделиться от Союза.

Исходя из важности права выхода, Конституция СССР предусматривала особый порядок возможного изменения ст. 4. Эта статья могла быть изменена или отменена не в общем порядке, не как другие положения Основного Закона, а лишь с согласия всех республик, входящие в состав Союза.

Специально подчеркнуто и право союзных республик на неизменяемость их территорий. Такое изменение допустимо лишь с согласия каждой заинтересованной республики. Это положение неукоснительно соблюдалось на практике и неоднократно применялось, ибо жизнь уже скоро потребовала совершенствования формы государственного единства Советского Союза. Вопрос о границах между республиками на протяжения десятилетий не был предметом неразрешимых споров. Он всегда решался на основе принципа интернационализма.

Суверенным правом союзных республик также было право на гражданство. Оно сочеталось с правом граждан каждой республики считаться гражданами Светского Союза (ст. 7 Конституции). С одной стороны, это означает, что гражданин каждой республики может чувствовать себя на территории любой иной советской республики как дома – он равноправен с ее гражданами. С другой стороны, если он, например, находится за границей, то за его спиной стоит не только авторитет своей республики, может быть, небольшого государства, но и мощь всего громадного Советского Союза, заботящегося о законных интересах каждого своего гражданина.

Таким образом, Конституция исходила из идеи ограниченности суверенитета как Союзного государства в целом, так и его членов, из идеи разграничения суверенных прав Союза и республик, из гармонического сочетания.

Система государственных органов, предусмотренная Основным Законом Союза, тоже исходила из идеи максимального сочетания интересов союзного государства в целом с интересами каждого его члена. При этом следует отметить преемственность принципов и идей, связывающую Конституцию СССР с основными законами объединившихся республик и по этой линии. При создании высших органов власти и управления Союза ССР был использован опыт государственного строительства независимых советских республик.

Конституция СССР признает за союзными республиками право иметь свои основные законы (ст. 5), ибо конституция – необходимый атрибут современного государства, тем более – суверенного. Вместе с тем основные законы, уже имевшиеся в объединившихся республиках, теперь должны быть изменены исходя из факта образования СССР, приведены в соответствие с Конституцией Союза. Эта работа и была проведена в ближайшие после образования СССР годы.

Совершенствование основных законов союзных республик на практике вылилось в создание новых основных законов, поскольку жизнь ушла вперед и следовательно разрабатывать законодательство не только в связи с образованием СССР, но и в целях развития базиса, общественного строя, на основе накопления опыта государственного строительства, изменений в организации государственного единства республик и др.

Первой приняла свою новую конституцию ЗСФСР. В апреле 1925 г. III Закавказский съезд Советов утвердил проект Основного закона ЗСФСР. В том же году издала новую Конституцию РСФСР. В 1927 г. была принята новая Конституция БССР. Несколько по-иному, как бы в два этапа, изменила свою Конституцию УССР. Сначала создали измененную редакцию старого Основного закона в 1924 г., а потом уже окончательный текст новой Конституции 15 мая 1929 г. был единогласно утвержден XI Всеукраинским съездом Советов.

9. Национально-государственное размежевание.

После образования СССР Туркменистан оставался автономной республикой в составе РСФСР. Бухара и Хорезм оставались вне Союза ССР, не являлись «социалистическими» и получив статус «народных». В сентябре 1920 г. между РСФСР и Хорезмской республикой был заключен союзный договор, на основании которого РСФСР оказывала экономическую помощь Хорезмской республики, ей передавались хозяйственные объекты, находившие в пределах ее территорий. Аналогичный договор был подписан в марте 1921 г. с Бухарской народной советской республикой. По этим договорам общих органов управления не создавалось.

В ходе социальных преобразований 1922-1923 гг. в Хорезме и Бухаре была осуществлена национализация земли и водных источников (объектов, которые по конструкции Хорезма 1920 г. и Бухары 1921 г. находились в частной собственности). В октябре 1923 г. Всехорезмский курултай, а в сентябре 1924 г. Всебухарский курултай провозгласили образование социалистических республик. Коммунистические организации среднеазиатских республик приняли решение о необходимости национально-государственного размежевания в Средней Азии. В июле 1924 г. это решение было одобрено ЦК ВКП(б).

ЦИК Туркестанской АССР, V Всебухарский курултай Советов и V Всехорезмский курултай Советов приняли решение о национально-государственном размежевании. Были образованы две союзные республики: Узбекская ССР и Туркменская ССР; две автономные республики: Таджикская в составе Узбекской ССР и Киргизская в составе РСФСР; автономная Каракиргизская область в составе РСФСР.

В ноябре 1924 г. во всех вновь образованных среднеазиатских республиках были созданы революционные комитеты, а деятельность республиканских ЦИК и СНК прекращена. Ревкомы и партийные органы осуществляли деятельность по устройству территориальных границ, перераспределению имущества, формированию новых органов власти, подготовке новых конституций, борьба с национальной оппозицией.

В декабре 1924 – феврале 1925 г. проходили центральные и местные съезды Советов, формировалась новая структура власти. Съезды Советов, ЦИК республик и СНК с февраля г. вновь стали конституционными органами власти и управления, а ревкомы сложили свои полномочия.

В октябре 1924 г. ЦИК СССР поручил своему Президиуму подготовить юридическое оформление новых союзных республик в составе СССР. В мае 1925 г. III съезд Советов СССР принял в состав Союза Узбекскую ССР и Туркменскую ССР, внеся соответствующие изменения в Конституцию СССР.

В 1924 г. пересматриваются территориальные границы РСФСР. Часть уездов и волостей с преобладающим белорусским населением из состава российских губерний были переданы Белорусской ССР. В составе Украинской ССР была создана Молдавская автономная республика, в составе Азербайджанской ССР – Нахичеванская автономная республика и автономная область Нагорный Карабах с преобладающим армянским населением.

В составе РСФСР в 1923-1925 гг. Бурят-монгольская и Чувашская автономные области были преобразованы в автономные республики. В 1924 г. ликвидирована Горская республика, из которой выделялись ряд автономных областей.

В 1925 г. была принята Конституция РСФСР, все основные положения которой строились в соответствии с Конституцией СССР 1924 г. В ней закреплялась система органов власти и управления, фиксировались права и обязанности автономных формирований (автономных республик, автономных областей и округов), закреплялись избирательная система, права и обязанности граждан, государственная символика.

Первая союзная Конституция, принятая в 1924 г., в отличие от Конституции РСФСР 1918 г., дала исчерпывающий перечень предметов ведения (хотя в ряде случаев в ней речь шла и о конкретных полномочиях) высших органов власти Союза ССР (ст. 1) и определила, что суверенитет союзных республик ограничен лишь в пределах, указанных в настоящей Конституции, и лишь по предметам, отнесенным к компетенции Союза. Вне этих пределов каждая союзная республика осуществляет свою государственную власть самостоятельно (ст.3). В Конституции СССР 1924 г. отсутствовал термин «совместное ведение», но исходя из содержания ст. 1 такие вопросы в ней содержались. Например, к ведению Союза ССР относилось установление общих начал землеустройства и землепользования, а равно пользования недрами, лесами и водами на всей территории Союза ССР. Это означало, что детальное регулирование соответствующих вопросов относилось к компетенции союзных республик.

Таким образом, по своему содержанию Конституция СССР 1924 г. весьма своеобразна и непохожа на другие советские конституции. В ней нет характеристики общественного устройства, глав о правах и обязанностей граждан, избирательном праве, местных органов власти и управления. Все эти вопросы решались республиканскими конституциями. Основное внимание Конституция СССР 1924 г. уделила факту окончательного юридического оформления образования СССР, прав Союза ССР и союзных республик, системе высших государственных органов Союза ССР и союзных республик.

Главный смысл Конституции СССР 1924 г. – конституционное закрепление образования СССР и разделение прав Союза ССР и союзных республик.

Основные направления развития советской государственности в период Великой Отечественной войны

М.Б Магомедов.,
Б.М.Магомедов

Великая Отечественная война – грандиозное военное столкновение двух общественных систем. Она явилась событием мирового значения, продемонстрировавшим исключительные экономические и организационные возможности СССР, идейное, политическое и национальное единство советского общества, беспримерный героизм Вооруженных Сил, тружеников тыла, органов власти и управления, Верховного Главнокомандования. Добытая огромной ценой Победа, безусловно, была закономерным результатом титанических усилий советского народа, организаторской и политической деятельности руководства страны, высокой жизнеспособности СССР, сложившейся под воздействием совокупности объективных и субъективных причин.

Факторы, обеспечившие победу Советского Союза над одной из самых мощных капиталистических держав мира, всегда привлекали внимание исследователей, ибо общественное и государственное устройство СССР несло на себе печать деформаций не только образа, который виделся основоположникам «самого передового учения», но и того, который официально декларировался как уже достигнутый.

Складывалась подобная модель государственного и общественного устройства постепенно, была весьма прагматичной и ориентированной на сверхцентрализацию, прежде всего, в форме единовластной диктатуры. Под эту сверхцентрализацию и самовластность вождя и подстраивались все структуры, в том числе и государственные. Партия в этих условиях превратилась в подавляющий идеологический аппарат, осуществляющий «генеральную линию» и проводящий одну за другой политические кампании. В свою очередь органы государственной безопасности трансформировались в орудие террора, который был направлен не только «против социально чуждых элементов», но и против трудящихся, самой правящей партии[1]. Фактическое противопоставление партийно-государственной власти народу привело к тому, что, несмотря на декларации о демократизме, народности, выборности власти, господствовала система

[1] Волубуев В. Сколько лиц у Сталинизма? // Социально-политические науки. – 1991. – № 2. – С. 108.

назначаемости во властные структуры лиц, угодных высшим партийным инстанциям. За разговорами об ответственности перед народом и подконтрольности власти скрывалась неограниченная власть вождя. За словами об учете и выражении интересов народа стояли безразличие партийно-государственной бюрократии, ее забота, прежде всего, о победе в войне.

Партия была идеально приспособлена к работе в чрезвычайных условиях. Партийный аппарат повседневно руководил работой всех отраслей народного хозяйства, государственных учреждений, подменяя собой Советы и общественные организации.

Система отраслевых отделов и секретарей, политотделов и парторгов носила всеохватывающий характер и могла быть легко приспособлена к функционированию в условиях жестокой войны, позволяла сосредоточить все силы народа на главной задаче – достижении победы над врагом.

Своеобразный характер носили взаимоотношения ВКП(б) и вождя. За все годы войны не было проведено ни одного партийного съезда, ни одного съезда Советов. С началом войны авторитет партии неизменимо возрос. Коммунистическая партия превратилась в глазах народа в организующую силу, способную повести его на борьбу с заклятым врагом.

К чести партийно-государственного руководства ему удалось довольно быстро определить цели советского народа в войне, разработать программу мобилизации всех сил на отпор врагу, превращения страны в единый военный лагерь. Были приняты меры, направленные на дальнейшую централизацию политического, государственного и военного руководства.

Постановлением Президиума Верховного Совета СССР, СНК СССР и ЦК ВКП(б), создан Государственный Комитет Обороны под председательством И.В.Сталина. В руках ГКО сосредоточивалась вся полнота власти в государстве. Создавались и другие чрезвычайные органы: Совет по эвакуации, Комитет по учету и распределению рабочей силы, Главное управление материальных резервов и др.

За годы войны ГКО принял и провел в жизнь 10 тысяч директив и постановлений. Состоялось более 200 заседаний Политбюро, Оргбюро и Секретариата ЦК ВКП(б).

Деятельность партии сосредоточивалась на ряде ключевых направлений. Осуществлялись меры по перестройке работы партии в соответствии с условиями войны. В этих целях на важнейшие промышленные предприятия были назначены парторги ЦК ВКП(б), а также ЦК компартий союзных республик, крайкомов, обкомов партий. По партийному призыву в армию и на флот за первые 6 месяцев войны было направлено около трети коммунистов территориальных партийных организаций.

Следующим направлением деятельности партии была работа по укреплению Советских Вооруженных Сил. С первого дня войны Указом Президиума Верховного Совета СССР была объявлена военная мобилизация. Уже в течение первой недели войны в Вооруженные Силы было призвано 5,3 млн. человек. Благодаря огромным усилиям численность Вооруженных Сил возрастала и к концу войны в армии и на флоте насчитывалось 11,4 млн. человек[1].

С началом войны перестраивается система органов стратегического руководства Вооруженными Силами. Постановлением СНК СССР и ЦК ВКП(б) была создана ставка Главного Командования Вооруженных Сил СССР, которая позднее преобразовалась в Ставку Верховного Главнокомандования во главе с И.В.Сталиным.

Одной из острейших для армии и флота была кадровая проблема. Она возникла в Вооруженных Силах задолго до войны и явилась следствием, как репрессий, так и недостатков проводимой в армии кадровой политики. Поэтому, прежде всего, была усовершенствована система подготовки офицерских кадров.

Великую и несокрушимую силу проявил и советский государственный строй, который представляет такую систему государственной организации, где национальный вопрос и проблема сотрудничества наций разрешены лучше, чем в любом другом многонациональном государстве. Советский государственный строй оказался образцом многонационального государства. На высоте своих великих задач оказались и Советские Вооруженные Силы. Война показала, что Советская Армия является первоклассной Армией нашего времени, имеющей вполне современное вооружение, опытнейший командный состав и высокие моральные и боевые качества[2].

Справедливые освободительные цели войны воспитывали в советском народе священную ненависть к врагу и призывали его к беспощадному уничтожению захватчиков. Но в войне против гитлеровцев советский народ и его армия не ставили перед собой задачи истребления немецкого народа, уничтожения немецкого государства, ибо, как указывал И.В.Сталин, «гитлеры приходят и уходят, а народ германский, а государство германское остается»[3]

С началом Великой Отечественной войны с особой остротой встала задача перевода народного хозяйства на военный лад. Важнейшей задачей в этот период становилась эвакуация промышленных предприятий на восток страны. Решению задачи по переводу промышленности на военный лад во многом содействовало усиление централизации в управлении народным хозяйством. Вся полнота власти сосредоточивалась в ГКО и создаваемых им чрезвычайных органах. С целью максимального приближения к подчиненным предприятиям было проведено разукрупнение наркоматов по отраслям оборонной промышленности. Переводом промышленности на военный лад существенно осложнялся дефицитом

[1] История второй мировой войны 1939-1945: В 12 т. – Т. 12. – М., 1982. – С. 217

[2] РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 70. – Ф. 3. – Оп. 2. – Л. 294.

[3] Там же. – Л. 65.

квалифицированных кадров. Одной из причин его возникновения были репрессии, прокатившиеся перед войной по многим предприятиям и отраслям народного хозяйства. Однако основной причиной сокращения инженерно-технических кадров являлась их мобилизация в Вооруженные Силы. Для обеспечения кадрами военной промышленности при СНК СССР был образован Комитет по распределению рабочей силы.

Значительную роль в достижении победы сыграла идеологическая работа ВКП(б). Основными направлениями ее явились: разъяснение массам справедливого, освободительного характера Великой Отечественной войны, воспитание советских людей в духе патриотизма, дружбы народов СССР и пролетарского интернационализма, чувства справедливой ненависти к врагу. Для этих целей в первые дни войны было создано Совинформбюро, а партийные кабинеты местных партийных органов были превращены в агитпункты, усилены лекторские группы, созданы агитколлективы на предприятиях и в учреждениях.

Советы в условиях военного времени с честью справились со своими усложнившимися и увеличившимися в объеме задачами, несмотря на сокращение депутатского состава. Советы сумели сплотить вокруг себя массовый актив, который оказывал действительную помощь государственному аппарату. Крепкая связь советского аппарата с массами – вот что было характерно для Советов в условиях войны[1].

Несмотря на значительный вклад государственных органов власти в дело Победы, удивительную жизнестойкость и приспособленность к действиям в экстремальных условиях советского государства, главным действующим лицом, вынесшим всю тяжесть, весь ужас войны, был советский народ. Именно против него был направлен основной удар. Начиная войну, руководство гитлеровской Германии исходило из предположения, что при первых же серьезных испытаниях советское многонациональное государство распадется на враждующие между собой отдельные группировки. Однако этот расчет не оправдался: советский народ, продемонстрировав удивительную дружбу и сплоченность всех наций и народностей, его составляющих, мужество, героизм, волю, выстоял и разгромил врага. Важнейшей причиной этого было смягчение остроты социальных противоречий, дававших о себе знать еще перед войной и зачастую вызванных действиями власти.

Подводя итоги развития советской государственности в период Великой Отечественной войны, следует отметить такие ее характерные особенности, как образование чрезвычайных органов государственной власти управления, усиление централизма во всех звеньях государственного аппарата, установление более тесного взаимодействия партийных и государственных органов. Все это обеспечило успешное функционирование политической системы советского общества в условиях войны[2].

Созданная командно-административная система и ее центральное звено – Коммунистическая партия, обладая значительными возможностями по сосредоточению и маневрированию гигантскими людскими и материальными ресурсами, в целом успешно решили задачи по превращению страны в единый военный лагерь, подъему на борьбу с врагом всех классов, социальных групп, наций и народностей, ее населяющих, укреплению Вооруженных Сил, оснащению их современной техникой и оружием, квалифицированными кадрами, организовали сопротивление захватчикам на оккупированной территории, в труднейших условиях перевели экономику на военный лад и обеспечили ее успешное функционирование в течение всей войны.

Благодаря титаническим усилиям советских людей, устойчивости созданного в СССР общественного и государственного строя советский народ сокрушил мощного, хорошо вооруженного и беспощадного противника, одержал над ним безусловную моральную, военную и экономическую победу.

Литература

1. РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 144. – Ф. 3. – Оп. 2.
2. РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 70. – Ф. 3. – Оп. 2.
3. Волубуев В. Сколько лиц у Сталинизма? // Социально-политические науки. – 1991. – № 2.
4. История второй мировой войны 1939-1945: В 12 т. – Т. 12. – М., 1982.

Деятельность Верховного Совета СССР по Конституции СССР 1936 года

М.Б.Магомедов

Верховный Совет СССР выступает в качестве руководящего центра в единой системе органов государственной власти СССР. Будучи высшим органом государственной власти, Верховный Совет выражает коренные интересы народа, концентрирует творческую энергию и богатый жизненный опыт решения общественных дел[3].

Возглавляя систему представительных учреждений, через которую наш народ осуществляет государственную власть, Верховный Совет СССР не только выявляет волю и интересы избирателей применительно к важнейшим вопросам государственного значения, но и отражает их в принимаемых законах. Верховный Совет создает условия для своевременной и полной реализации содержащихся в законах установлений и правил, контролирует их претворение в жизнь[4].

Высшим органом государственной власти Союза ССР по Конституции СССР 1936 года стал Верховный Совет СССР, призванный выражать волю всех трудящихся страны Советов. В выборах в

[1] РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 144. – Ф. 3. – Оп. 2. – Л. 22.

[2] Советский тыл в годы Великой Отечественной войны // Под ред. Ю.С.Кукушкина. – М., 1986. – С. 20.

[3] Азовкин И.А. Управление и контроль в деятельности высших органов власти в СССР. – М., 1986. – С. 5.

[4] Там же. – С. 8.

Верховные Советы участвовали все жильцы на 100%. К каждому дому был прикреплен агитатор, который проводил читки газет и разъяснение положения о выборах и Конституции СССР и агитацию за кандидатов в депутаты блока коммунистов и беспартийных[1].

При выборах составлялся протокол общего собрания членов союза и Повестка дня[2].

Верховный Совет СССР осуществляет все права, присвоенные Союзу Советских Социалистических Республик, поскольку они не входят в силу Конституции в компетенцию подотчетных ему органов, в том числе СНК СССР и наркоматов СССР. На Верховный Совет СССР было возложено избрание Президиума Верховного Совета СССР, образование Правительства СССР, избрание Верховного Суда СССР и назначение Прокурора СССР. Все эти органы были подотчетны Верховному Совету СССР. В союзных республиках в качестве их высших органов государственной власти избирались Верховные Советы союзных республик, исключительным полномочиям которых были отнесены принятие республиканских законов, утверждение народнохозяйственных планов и государственных бюджетов республик, образование правительств союзных республик[3].

В конституциях СССР и РСФСР имеется специальная глава «Высшие органы государственной власти автономных республик» [4] . В соответствии с этими конституциями СССР и РСФСР Конституция Дагестанской АССР установила, что высшим органом государственной власти Дагестана является Верховный Совет, избираемый на основе всеобщего, прямого и равного избирательного права при тайном голосовании сроком на 4 года[5].

Новые советские конституции установили и новую систему высших органов государственной власти, определили порядок их организации и деятельности[6].

Конституция ДАССР предоставила законодательные полномочия только Верховному Совету ДАССР. Совнарком республики не получил законодательных функций, которыми он пользовался раньше, а стал высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти республики, ответственным перед Верховным Советом и ему подотчетным[7].

Нельзя не отметить, что деятельность высших органов государственной власти уже в первые же годы после принятия Конституции СССР 1936 года происходила с некоторыми отклонениями от схемы, предусмотренной Конституцией. Верховный Совет СССР все чаще действовал не только как законодательный и высший контрольный орган, но и как орган, издающий распорядительные акты по вопросам управления. В некоторых случаях он брал на себя решение вопросов, отнесенных к компетенции подотчетных ему органов, в том числе СНК СССР. Палаты Верховного Совета СССР создали кроме мандатных бюджетные комиссии, комиссии законодательных предложений, комиссии по иностранным делам. Президиум Верховного Совета СССР стал издавать указы законодательного характера, организовывать работу Верховного Совета. Схема, закрепленная новой конституцией, осуществлялась с коррективами в сторону традиций, сложившихся в течение почти трех десятилетий предыдущего опыта государственного строительства, и это было по существу положительным явлением[8].

Большое значение имело для республики Дагестан Постановление Президиума ЦИК ДАССР от 5 июля 1936 года Президиум ЦИК постановляет:

1. Для разработки проекта новой Конституции Дагестанской АССР образовать комиссию под председательством Самурского[9].

Вместе с тем, следует отметить, что в деятельности Президиум Верховного Совета республики в должной мере не использовал предоставленные ему Конституцией ДАССР широкие полномочия высшего органа государственной власти для осуществления контроля за деятельностью исполнительных и распорядительных органов[10].

Летом 1938 года во всех союзных республиках состоялись первые сессии Верховных Советов, на которых были избраны руководящие органы Верховных Советов, образованы постоянные комиссии. Наряду с этим Верховные Советы избрали свои Президиумы и образовали республиканские правительства. В последующем, в сроки, предусмотренные республиканскими Конституциями, Верховные Советы регулярно проводили свои сессии, рассматривая на них наиболее важные вопросы государственного руководства в республиках[11].

На свою первую сессию Верховный Совет Дагестана собрался 26 июля 1938 года [12] . Свою деятельность Верховный орган власти республики начал с решения организационных вопросов. На сессии

---

[1] РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 298. – Ф. 2. – Оп. 1. – Л. 6.
[2] ЦГА РД. Ф. р.561, – Д.6. – Оп. 1.Л.23.
[3] Косицын А.П. Указ. работа. – С. 60.
[4] РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 144. – Ф. 3. – Оп. 2. – Л.38.
[5]. Там же. – Д. 203. – Ф. 3. – Оп. 2. – Л. 15.
[6] Там же. – Д. 144. – Ф. 3. – Оп. 2. – Л. 38.
[7] Там же. – Д. 453. – Ф. 3. – Оп. 2. – Л. 8.
[8] См.: Лукьянов А.И. Развитие законодательства о советских представительных органах власти. – М.: Юрид. лит., 1978. – С. 130-131.
[9] РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 211. – Ф. 2. – Оп. 1. – Л. 39.
[10] Там же. – Д. 453211. – Ф. 3. – Оп. 2. – Л. 38.
[11] Косицын А.П. Указ. Работа. – С. 70.
[12] РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 144. – Ф. 3. – Оп. 2. – Л. 40.

были избраны постоянные комиссии Верховного Совета. Верховный Совет образовал две комиссии: бюджетную и законодательную, в состав которых были избраны по пять депутатов.

Во вновь образованных или принятых в состав СССР советских республиках их высшие органы государственной власти главное внимание на первых порах сосредоточили на государственно-правовом оформлении своего вхождения в состав Союза ССР.

Деятельность Верховных Советов союзных республик на практике органически включала в себя работу их Президиумов. Они издавали указы, регулировали деятельность местных органов государственной власти, иногда вносили изменения в текущее законодательство республик.

Первые учредительные сессии Верховных Советов автономных республик избрали Президиумы Верховных Советов этих республик, образовали правительства. В соответствии со своей компетенцией, установленной в конституциях союзных и автономных республик, Верховные Советы АССР ежегодно принимали государственные бюджеты, контролировали работу органов государственного управления.

Напряженная международная обстановка, нападение гитлеровской Германии на Польшу (1939) выдвинули на передний план вопросы дальнейшего укрепления обороноспособности Союза ССР. В начале 1939 года Президиум Верховного Совета СССР издал Указ о разделении Народного комиссариата оборонной промышленности, боеприпасов, вооружения. Ряд указов был направлен на дальнейшее совершенствование организации Советских Вооруженных Сил. Указом от 30 мая 1940 года была установлена повышенная ответственность за нарушение правил воинского учета[1].

Большое место в деятельности Верховного Совета СССР занимали вопросы, связанные с принятием в состав Союза ССР новых советских национально-государственных образований. Трудящимся новых советских социалистических республик, а также Западной Украины и Западной Белоруссии было обеспечено надлежащее представительство в Верховном Совете СССР. В соответствии с Положением о выборах в Верховный Совет СССР на территориях этих республик, а также в Западной Украине и Западной Белоруссии были проведены выборы депутатов в Верховный Совет СССР. В результате выборов численность состава Верховного Совета СССР возросла на 298 человек.

Учитывая обострившуюся международную обстановку и опасность новой войны, Верховный Совет СССР большое внимание уделял вопросам укрепления обороноспособности страны. Это нашло отражение в ежегодных государственных бюджетах, предусматривавших необходимые средства для обеспечения обороны, укрепления Советских Вооруженных Сил.

В работе Верховного Совета активное участие принимали постоянные комиссии палат, образованные на первой сессии. На заседаниях палат с докладами по бюджетным вопросам выступили председатели бюджетных комиссий, а по проекту Закона о судоустройстве – члены комиссий. Проект закона о денонсации международных договоров СССР был внесен комиссией по иностранным делам Совета национальностей.

Наряду с Верховным Советом СССР важную роль в осуществлении государственной власти играл Президиум Верховного Совета СССР. Президиум Верховного Совета является постоянно действующим высшим органом власти, созданным для оперативного решения важнейших вопросов жизни государства. Являясь высшим органом государственной власти, Президиум Верховного Совета обладает обширной компетенцией, соответствующей его месту в системе государственных органов, его задачам[2].

Он сосредоточил свое главное внимание на контроле реализации законов СССР. В компетенцию Президиума Верховного Совета входит и осуществление контроля за законностью актов правительства. Конституция ДАССР предоставила Президиуму право отменять постановления и распоряжения правительства в случае их несоответствия закону[3]. Он, кроме того, представлял Союз ССР в международных отношениях.

Президиум Верховного Совета осуществляет свои полномочия повседневно и как коллегиальный орган проводит свои заседания по мере необходимости. В коллегиальном обсуждении и решении вопросов важную роль играет регулярное проведение заседаний Президиума. Как правило, президиум проводит свои заседания один раз в месяц, а в зависимости от обстоятельств может проводить их как чаще, так и реже. Это создает реальные возможности для всестороннего руководства государственной жизнью со стороны высшего органа власти.

Большое внимание Президиум Верховного Совета СССР уделял укреплению производственной и трудовой дисциплины. Это выразилось, в частности, в принятии 26 июня 1940 года по представлению ВЦСПС Указа, которым были установлены восьмичасовой рабочий день, семидневная рабочая неделя, запрещен самовольный уход рабочих и служащих с предприятий и учреждений и усилена ответственность за прогул[4].

В связи с вступлением в Союз ССР новых союзных республик были приняты указы Президиума Верховного Совета СССР, определявшие границы этих республик[5].

С первых же дней войны партийные органы Дагестана, выполняя указания ЦК ВКП(б), поставили в центр своего внимания военно-организаторскую работу[1]. Дагестанская партийная организация уделяла

---

[1] См.: Ведомости Верховного Совета СССР. – 1940. – № 28.
[2] РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 144. – Ф. 3. – Оп. 2. – Л. 71.
[3] Там же. – Д. 144. – Ф. 3. – Оп. 2. – Л. 76.
[4] Ведомости Верховного Совета СССР. – 1940. – № 20.
[5] Там же. – № 45.

много внимания идейно-политическому воспитанию масс, усилению идеологической работы в военное время. С первых же дней войны парткабинет при Махачкалинском горкоме ВКП(б) был преобразован в городской агитпункт. По примеру Москвы при агитпункте была организована агитбригада, которая обслуживала предприятия и учреждения Махачкалы[2].

Таким образом, период 1937-1940 гг. был ознаменован перестройкой в соответствии с конституциями победившего социализма всех высших органов власти Советского государства.

Пятая сессия Верховного Совета была последней сессией, проведенной до начала войны. Военная обстановка не могла не сказаться на регулярности созыва сессий. Поэтому очередная шестая сессия Верховного Совета ДАССР была созвана 19-21 апреля 1944 года.

После войны 26 октября 1945 года была избирательная комиссия в Верховный Совет СССР по Дагестанской АССР – «Постановления Президиума Верховного Совета СССР об образовании избирательных участков и Участковых избирательных комиссий и о порядке проведения голосования в пассажирских поездах дальнего следования находящихся в пути в день выборов в Верховный Совет»[3]. А также «Поручить исполнительным комитетам районных и городских Советов депутатов трудящихся образовать на всех узловых железнодорожных станциях и крупных вокзалах избирательные участки для приема бюллетеней от избирателей, имеющих удостоверение на право голосования[4].

Таким образом, 21 ноября 1945 года зарегистрирован протокол заседаний исполкомов районных Советов депутатов трудящихся по утверждению состава участковых избирательных комиссий по выборам в Верховный Совет СССР[5].

В соответствии со ст. 16 «Положения о выборах в Верховный Совет СССР» списки избирателей, состоящих в воинских частях и войсковых соединениях Красной Армии, Военно-Морского флота и войск НКВД, составляются за подписью командира части или соединения[6].

Секретарь Президиума Верховного Совета ДАССР Курочкин П. – Тахтарову «В связи с предстоящими выборами в Верховный Совет СССР просим сообщить в пятидневный срок телеграфом Ваши поправки к существующим избирательным округам по выборам в Совет союза и отдельно по выборам в Совет национальностей от вашей республики М.Калинин[7].

Литература

1. РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 144. – Ф. 3. – Оп. 2.
2. РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 211. – Ф. 2. – Оп. 1.
3. РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 298. – Ф. 2. – Оп. 1.
4. ЦГА РД. – Ф. 396 р.– Д. 1. – Оп. 2.
5. ЦГА РД. Ф. р.561, – Д.6. – Оп. 1.
6. Азовкин И.А. Управление и контроль в деятельности высших органов власти в СССР. – М., 1986.
7. Ведомости Верховного Совета СССР. – 1940. – № 28.
8. Каймаразов Г.Ш., Керимов И.К., Койстинен Г.С., Мелешко А.Г. Дагестан в годы ВОВ.1941-1945 года. – М., 1963.
9. Косицын А.П. История советского государства и права. Советское государство и право накануне и в годы Великой Отечественной войны (1936-1945 гг.). – Кн. 3. – М., 1985.
10. Лукьянов А.И. Развитие законодательства о советских представительных органах власти. – М.: Юрид. лит., 1978.

Основные страницы хронологии СССР ВОВ

М.Б.Магомедов,
С.С.Магомедов

Общая характеристика военного периода

1939-1940 годы – Показывая свою верность «Пакту о ненападении», Германия продала СССР ряд образцов новейшей военной техники и новейших технологий.

1940 год – Заводы «Шкода» в Чехии выпускали столько же вооружения, сколько вся английская промышленность.

1940 год – Война с Финляндией выявила неготовность Красной армии к большой войне нового типа.

До 1941 года – Доктрина войны против СССР исходила из наличия глубокого подспудного возмущения народа экспроприациями, коллективизацией, национальным угнетением и репрессиями.

До 1941 года – Внешняя стабильность советского строя держалась на страхе и силе, и в условиях тяжелой войны этот строй будет взорван внутренними противоречиями.

Июнь-декабрь 1941 года – Объем валовой продукции промышленности уменьшился в 1,9 раза.

22 июня 1941 года – Германия начала войну против СССР.

---

[1] Каймаразов Г.Ш., Керимов И.К., Койстинен Г.С., Мелешко А.Г. Дагестан в годы ВОВ.1941-1945 года. – М., 1963. – С. 266.
[2] Там же. – С. 289.
[3] ЦГА РД. – Ф. 396 р.– Д. 1. – Оп. 2.Л.4.
[4] Там же. Л.6.
[5] Там же. – Оп. 2.Д. 11. Л.34.
[6] Там же. – Оп. 2.Д. 1. Л.11.
[7] Там же. – Оп.2. Д.5. Л.50.

1941 год – Перемещение из европейской части за 4-5 тысяч км. на Восток половины промышленности страны почти без перерыва в ее работе.

1941 год – Эвакуация 12 миллионов жителей, их размещение и трудоустройство.

1941 год – Перемещение огромного количества скота и машин из колхозов и совхозов оставляемых районов.

1941 год – Обсуждение макета учебника по политэкономии социализма на больших совещаниях с участием И.В.Сталина.

1941-1945 годы – Государственная система организации науки позволила выполнить множество проектов с высоким уровнем творчества и новаторства, соединяя практические технические разработки с передовым фундаментальным знанием.

1941-1945 годы – Танк Т-34, система реактивного залпового огня «Катюша» и ракеты «воздух-воздух», автомат Калашникова и т.д.

1941-1945 годы – Благодаря новаторским расчетам математиков в СССР сделана лучшая в мире каска со сложной кривизной поверхности, обеспечившей ее наилучшую отражательную способность.

1941-1945 годы – Страна прошла войну без крупных эпидемий и большого повышения смертности от болезней.

1941-1945 годы – 73 %-й уровень возврата раненых в строй.

1941-1945 годы – СССР вошел в войну с единым народом и как единое государство.

1941-1945 годы – Рубль сохранился как платежное средство и на оккупированных территориях, причем немцы организовали скупку рублей и вывоз их в Германию.

1941-1945 годы – Немецкие специалисты отметили важное отличие советского солдата: общую для всех готовность при гибели командира быстро и без колебаний брать на себя командование.

1941-1945 годы – Советская школа воспитала уверенных в себе, духовно свободных людей с широким кругозором и внутренним достоинством.

1941-1945 годы – В боевой обстановке выявилась суть единой общеобразовательной школы, не делящей людей на массу и элиту.

1941-1945 годы – Отличительная особенность советского солдата, по мнению немецких специалистов – способность быстро преодолевать ненависть.

1942 год – Планировалось закончить первый этап перевооружения армии СССР.

1942 год – В оборонной промышленности превзойден довоенный уровень.

1942 год – СССР превзошел Германию по выпуску танков в 3,9 раза.

1942 год – СССР превзошел Германию по выпуску боевых самолетов в 1,9 раза.

1942 год – СССР превзошел Германию по выпуску орудий всех видов в 3,1 раза.

1943 год – Уровень промышленного производства достиг 90 %.

1943 год – Уровень продукции машиностроения достиг 142 % от уровня 1940 года.

Начало 1943 года – Подготовка к денежной реформе.

Начало 1943 года – Отмена карточек.

Август 1943 года – Госплан начал разработку пятилетнего плана восстановления народного хозяйства СССР.

1944 год – Себестоимость всех видов военной продукции сократилась по сравнению с 1940 годом в 2 раза.

1944 год – Доходы значительно превысили расходы.

Февраль 1945 года – На Ялтинской конференции трех держав (СССР, США, Великобритании) президент США Ф.Рузвельт обратился к И.В.Сталину с просьбой оказать помощь в войне с Японией и тем самым способствовать ее скорейшему окончанию.

Февраль 1945 года – Советское правительство согласилось вступить в войну с Японией не позже 90 дней после окончания войны с Германией, но при определенных условиях, в том числе при условии «возвращения Советскому Союзу южной части о. Сахалин и всех прилегающих к ней островов», а также «передачи Советскому Союзу Курильских островов».

Август 1945 года – СССР во исполнение своих обязательств перед союзниками по антигитлеровской коалиции вступил в войну с Японией, советские войска заняли южную часть о. Сахалин и Курильские острова.

Изменения в государственных структурах и праве

22 июня 1941 годы – Введено военное положение в Европейской части СССР и объявлена мобилизация ряда возрастов.

12 июля 1941 года – Подписано советско-английское соглашение о совместных действиях в войне с обязательством не заключать мира и перемирия с Германией без обоюдного согласия.

26 мая 1942 года – Договор «О союзе в войне против Германии и ее сообщников в Европе и о сотрудничестве и взаимопомощи после войны» (СССР, Великобритания).

11 июня 1942 года – Соглашение «О принципах взаимопомощи в войне против агрессоров» (СССР, США).

1943 год – Договоры «О дружбе, взаимопомощи и послевоенном сотрудничестве» (СССР, Чехословакия, Франция, Югославия, Польша).

Ноябрь-декабрь 1943 года – «Тегеранская конференция» глав правительств СССР, США и Великобритании.

Февраль 1945 года – «Ялтинская конференция» глав этих государств, на которой решались судьба фашистской Германии и вопросы создания ООН.

Февраль 1945 года – СССР дал согласие вступить в войну с Японией через два-три месяца после окончания войны в Европе.

2 сентября 1945 года – Япония капитулировала.

Июль-август 1945 года – Потсдамская конференция.

Июль-август 1945 года – Главы трех государств – СССР, США и Англии – определили основные принципы послевоенного устройства мира.

8 августа 1945 года – СССР объявил войну Японии.

Изменения в государственном аппарате

1941-1945 годы – Во время войны действовали обычные общесоюзные, республиканские и местные органы власти и управления.

1941-1945 годы – На срок войны были продлены полномочия ВС СССР, которые истекали осенью 1941 году.

1941-1945 годы – Создано 100 крупных Особых строительно-монтажных частей с 400 тыс. человек.

1941-1945 годы – В Особые строительно-монтажные части преобразовано 90% организаций Наркомата строительства.

1941-1945 годы – Наркомат строительства заново построил в восточных районах 3500 крупных предприятий и восстановил в европейской части 7500 предприятий.

1941-1945 годы – 25 наркоматов.

1941-1945 годы – На оккупированной территории разными способами оккупанты непосредственно уничтожили 6,39 млн. человек гражданского населения.

1941-1945 годы – На оккупированной территории разными способами оккупанты насильно вывезены на работы в Германию 5,62 млн. гражданских лиц были, из них более 2,8 млн. погибли в Германии и около 0,6 млн. скончались сразу после репатриации от тяжелых болезней и увечий.

Лето 1941 года – Совет по делам эвакуации при ГКО.

Июнь 1941 года – Государственный Комитет Обороны (ГКО).

Июнь 1941 года – ГКО не имел своего аппарата и использовал аппарат СНК СССР и ЦК ВКП(б).

Июнь 1941 года – В прифронтовых городах создавались городские комитеты обороны (всего более 60).

Июль 1941 года – Органы госбезопасности и охраны общественного порядка объединились в один НКВД СССР.

8 июля 1941 года – Особые строительно-монтажные части (ОСМЧ).

Сентябрь 1941 года – Наркомат танковой промышленности.

Октябрь 1941 года – Комитет по эвакуации продовольственных запасов, промышленных товаров и предприятий промышленности.

Ноябрь 1941 года – Наркомат минометного вооружения.

Декабрь 1941 года – Управление по эвакуации по делам эвакуации.

2 ноября 1942 года – Чрезвычайная государственная комиссия по установлению и расследованию злодеяний немецко-фашистских захватчиков и их сообщников и причиненного ими ущерба.

1943 год – Органы госбезопасности и охраны общественного порядка разделены.

1943 год – Органы военной контрразведки выведены из состава НКВД и переданы в наркоматы обороны и военно-морского флота.

1943 год – Главное управление контрразведки «СМЕРШ».

1943 год – В местностях, объявленных на военном положении, все полномочия власти в области обороны, обеспечения порядка и госбезопасности передавались Военным Советам фронтов, армий, военных округов.

1944 год – Наркоматы обороны республик.

1944 год – Союзным республикам предоставлены полномочия в области внешних сношений.

1944 год – Наркоматы иностранных дел республик.

1945 год – Белорусская и Украинская ССР участвовали в учреждении ООН и подписании ее Устава.

Март 1946 год – Выборы в Верховный Совет СССР.

Вооруженные силы

23 июня 1941 года – Ставка Верховного Главнокомандования.

23 июня 1941 года – Цель «Ставки Верховного Главнокомандования» – стратегическое руководство вооруженными силами.

23 июня 1941 года – В «Ставку Верховного Главнокомандования» вошли члены Политбюро и руководители Наркомата обороны.

Июль 1941 года – Постановление «Об организации партизанского движения на оккупированных противником территориях».

Июль 1941-октябрь 1942 года – Введен Институт военных комиссаров при Вооруженных силах.

10 июля 1941 года – «Ставку Верховного Главнокомандования» возглавил И.В.Сталин.

19 июля 1941 года – И.В.Сталин назначен Наркомом обороны.

8 августа 1941 года – И.В.Сталин – «Главнокомандующий вооруженными силами».

Конец 1941 года – Штабы и отделы партизанского движения при Политическом управлении фронтов.

1941 год – Генеральный штаб переподчинен Верховному Главнокомандующему и стал оперативным органом Ставки.

Май 1942 года – Центральный штаб партизанского движения.

Сентябрь 1942 года – Особое Главное командование партизанского движения.

Январь 1943 года – Введены новые знаки различия – погоны.

Январь 1943 года – Учреждены ордена: Победы, Славы, Отечественной войны, Суворова, Кутузова, Нахимова, Невского и др.

Военные трибуналы

1941-1945 годы – Военное и осадное положения.

1941-1945 годы – Особо строгий правовой режим, осадное положение, вводился при угрозе захвата территории противником.

1941-1945 годы – Работники транспорта объявлялись мобилизованными до конца войны.

22 июня 1941 года – Учреждены военные трибуналы в районах военных действий и местностях, объявленных на военном положении.

22 июня 1941 года – Военные трибуналы рассматривали все преступления, совершенные военнослужащими, дела о преступлениях против обороны, общественного порядка и госбезопасности, хищениях социалистической собственности, разбоях, убийствах, уклонении от исполнения всеобщей воинской повинности.

20 октября 1941 года – Военное и осадное положение введено в Москве.

1943 год – Объявлено военное положение на железнодорожном, речном и морском транспорте.

28 июля 1942 года – По Приказу Наркома обороны СССР в армиях сформированы по 3-5 заградительных отряда.

28 июля 1942 года – Цель заградительных отрядов – в случае паники и беспорядочного отхода расстреливать на месте паникеров и трусов.

Гражданское право

1941-1945 годы – Советские законы считались действовавшими на временно оккупированной врагом территории.

1941-1945 годы – Гражданско-правовые сделки, если они противоречили закону, признавались недействительными.

1941-1945 годы – Расширялись права государства в отношении некоторых объектов права личной собственности.

1941-1945 годы – Граждане освобожденных территорий обязаны сдать органам государства трофейное имущество и брошенное имущество, собственники которого неизвестны.

1941-1945 годы – Сужалось применение гражданско-правовых договоров и возрастала роль административно-правовых, плановых заданий.

1941-1945 годы – В связи с массовой эвакуацией и последующим возвращением жителей городов, введение льгот для семей военнослужащих и т.д., уточнены условия договора жилищного найма.

1941-1945 годы – В связи с гибелью большого числа граждан расширен круг наследников: в него были включены трудоспособные родители, братья и сестры.

1943 год – СНК СССР обязал органы власти восточных областей возвратить колхозам освобожденных районов скот, эвакуированный на восток.

Семейное право

1941-1945 годы – Укреплен институт брака.

1941-1945 годы – Поощрение многодетных семей.

1941-1945 годы – Повышение рождаемости.

1941-1945 годы – Усиление заботы о сиротах.

1 октября 1941 года – Введен налог на холостяков.

1 октября 1941 года – Введен налог на одиноких граждан.

1 октября 1941 года – Введен налог на бездетных граждан.

1 октября 1941 года – Беременным выдавались дополнительные пайки.

1943 год – Уточнены «Нормы об опеке и усыновлении».

1943 год – Усыновляемых разрешалось записывать как собственных детей, с фамилией и отчеством усыновителей.

8 июля 1944 года – Согласно Указу Президиума ВС СССР, только зарегистрированный брак порождал права и обязанности супругов.

8 июля 1944 года – Отменялось существовавшее ранее право обращения матери в суд с иском об установлении отцовства и о взыскании алиментов от лица, с которым она не состояла в зарегистрированном браке.

8 июля 1944 года – Развод производился только в судебном порядке, причем в народном суде принимались меры к примирению супругов.

8 июля 1944 года – Вопрос о разводе решал вышестоящий суд, если супруги не примирились.

8 июля 1944 года – Указ увеличил отпуска по беременности и родам с 63 до 77 дней.

8 июля 1944 года – По Указу увеличивалась государственная помощь многодетным и одиноким матерям.

Трудовое право

1941-1945 годы – Для обеспечения работы предприятий и замены ушедших на фронт работников вводились чрезвычайные меры.

22 июня 1941 года – Указ Президиума ВС СССР «О военном положении».

22 июня 1941 года – Указ «О военном положении» предоставил право военным властям привлекать граждан к трудовой повинности для выполнения ряда работ.

26 июня 1941 года – Указ «О режиме рабочего времени рабочих и служащих в военное время».

26 июня 1941 года – Указ «О режиме рабочего времени рабочих и служащих в военное время» директорам предприятий предоставлял право устанавливать с разрешения СНК СССР сверхурочные работы до 3 часов в день (кроме беременных женщин, начиная с шестого месяца, и кормящих матерей).

26 июня 1941 года – По Указу «О режиме рабочего времени рабочих и служащих в военное время» оплата сверхурочных работ производилась в полуторном размере.

26 июня 1941 года – По Указу «О режиме рабочего времени рабочих и служащих в военное время» отменялись отпуска (кроме, как по болезни, беременности и родам, работникам в возрасте до 16 лет).

26 июня 1941 года – По Указу «О режиме рабочего времени рабочих и служащих в военное время» отпуска заменялись денежной компенсацией, которая переводилась в сберкассы как замороженные на время войны вклады.

13 февраля 1942 года – Указом Президиума ВС СССР вводилась мобилизация трудоспособного городского населения (мужчин от 16 до 55 лет, женщин от 16 до 45 лет) на период военного времени для работы на производстве и строительстве кроме учащихся, поступавших в школы ФЗО и ремесленные училища и матерей грудных детей (или детей до 8 лет, если некому было за ними ухаживать).

13 февраля 1942 года – По Указу для выполнения срочных неотложных работ допускалась трудовая повинность граждан сроком до 2 месяцев.

Колхозное право

1941-1945 годы – Колхозное право расширило системы дополнительной оплаты труда и повышен обязательный минимум трудодней в году: до 100 в Московской и других специально указанных областях и до 120 – в остальных районах СССР.

1941-1945 годы – Подростки в возрасте от 12 до 16 лет, обязаны выработать не менее 50 трудодней в году.

1941-1945 годы – Колхозники, не выработавшие без уважительных причин минимума трудодней в сезон работ, карались по суду исправительными работами в колхозах на срок до 6 месяцев с удержанием до 25 % оплаты в пользу колхоза.

1941-1945 годы – Председатели колхозов за уклонение от предания суду колхозников, не выработавших минимума трудодней, сами привлекались к судебной ответственности.

1941-1945 годы – Трактористам и ряду других механизаторов вводилась дополнительная оплата натурой или деньгами.

1941-1945 годы – В страду в порядке мобилизации на работу в МТС, колхозы и совхозы привлекались горожане, не работающие на предприятиях промышленности и транспорта, а также часть служащих, учащиеся и студенты с оплатой в трудоднях и сохранением по месту работы 50% оклада, а студентам – стипендии.

Уголовное право

1941-1945 годы – Распространение ложных слухов, возбуждавших тревогу среди населения, наказывалось лишением свободы на срок от 2 до 5 лет.

1941-1945 годы – За разглашение государственной тайны или утрату содержавших ее документов должностные лица наказывались лишением свободы до 10 лет, а частные лица – до 3 лет.

1941-1945 годы – Усилена уголовная ответственность за нарушение трудовой дисциплины.

1943 год – Введена уголовная ответственность воинских начальников за незаконное награждение.

1943 год – В уголовное право введены новые виды наказаний – смертная казнь через повешение и ссылка на каторжные работы на срок до 20 лет за преступления, совершенные немецко-фашистскими захватчиками и их пособниками.

1943 год – Проведен ряд процессов над немецко-фашистскими преступниками.

Депортации народов

До 1941 года – Кампания по депортации поляков, немцев, крымских татар, чеченцев и ряда других народов Кавказа.

1941-1945 годы – Около 100 тысяч человек, не бывших во время выселения главами семей, были призваны в армию, а их семьи сняты с учета как спецпоселенцы.

1941-1945 годы – Введено правовое понятие «репрессированные народы».

1941-1945 годы – Депортированы немцев 950 тыс. человек, из них 450 тысяч из АССР немцев Поволжья.

1941-1945 годы – Депортированы «польских осадников» из Западной Белоруссии и Украины 134 тысяч человек.

1941-1945 годы – Более 1тысяч членов ВКП(б) и около 900 комсомольцев, сотни офицеров Красной Армии депортированы из числа чеченской национальности.

1943 год – Униатский митрополит Андрей Шептицкий благословил формирование гитлеровцами дивизии СС «Галичина».

1944-1959 годы – Численность чеченцев и ингушей выросла на 14,2 % .

27 февраля 1944 года – Отряд НКВД под командой начальника краевого управления НКВД комиссара госбезопасности 3-го ранга (генерала) Гвишиани собрал в ауле Хайбах стариков и больных, запер их в конюшне и сжег.

Май 1944 года – Из депортированных 151720 человек органами НКВД Узбекистана по актам принято 151529 человек (умерли в пути 191 человек).

Октябрь 1944 года – Черчилль выговорил для Великобритании 90 % влияния в Греции.

Октябрь 1944 года – СССР выговорил влияния в Румынии и Болгарии.

1945 год – По случаю победы «власовцев» освободили от уголовной ответственности за измену Родине, ограничившись ссылкой.

1945 год – Освобождены большинство литовцев, латышей и эстонцев, служивших в немецкой армии рядовыми и младшими командирами.

После 1945 года – На спецпоселения поступило 148 тысяч «власовцев».

1 января 1949 года – В спецпоселениях оставалось 130 тысяч человек из бывших кулаков.

1951-1952 годы – Из 148 тысяч «власовцев» освобождено 93,5 тысяч человек.

Политический аспект становление и развитие СССР в 1922-1941 годах

Н.И.Магомедов,
З.А.Алиева

В большевистской партии существовали различные точки зрения по вопросу о принципах построения единого многонационального государства.

Специально созданная Комиссия Политбюро ЦК РКП(б) выдвинула подготовленный И. В. Сталиным план объединения, предусматривавший вхождение в Россию других республик в качестве автономных. Однако В. И. Ленин подверг план автономизации резкой критике. Он считал, что советские республики должны объединиться в единый государственный союз на началах равноправия и сохранения своих суверенных прав. Каждая республика должна получить право свободного выхода из союза.

Договор об образовании СССР был согласован 29 декабря 1922 года, а уже 30 декабря 1922 года I Всесоюзный съезд Советов одобрил его. РСФСР и выделившиеся из неё ранее Украинская ССР (УССР), Белорусская ССР (БССР) и Закавказская Социалистическая Федеративная Советская Республика (ЗСФСР) объединялись в Союз Советских Социалистических Республик (СССР), каждая из республик которого формально считалась суверенным государством.

Образование СССР стало итогом развернувшейся в начале 1920-х годов внутрипартийной борьбы по вопросу о необходимости урегулирования отношений между образовавшимися на территории бывшей Российской империи советскими государственными образованиями, в ходе которой выдвинутый Сталиным план «автономизации» подконтрольных большевикам территорий — прямого включения выделившихся за время гражданской войны формально независимых советских республик обратно в состав РСФСР на правах автономных республик Российской Федерации - был отклонён. Под давлением Ленина был принят «интернационалистский» проект, в соответствии с которым все существовавшие на тот момент основные советские республики получали формальное равноправие друг с другом.

Все органы государственной власти в СССР контролировались коммунистической партией (до 1925 г. она называлась РКП(б), в 1925-1952 годах - ВКП(б), с 1952 г. - КПСС). Высшим органом партии являлся Съезд партии, а между съездами - Центральный комитет (ЦК). Постоянно действующими органами ЦК были Политбюро (с 1952 г. по 1966 г. - Президиум ЦК КПСС), Оргбюро (существовало в 1919-1952 гг.) и Секретариат. Наиболее важным из них было Политбюро. Его решения воспринимались как обязательные для исполнения всеми как партийными, так и государственными органами.

В связи с этим вопрос о власти в стране сводился к вопросу о контроле над Политбюро. Все члены Политбюро были формально равны, но до 1924 года наиболее авторитетным из них был В. И. Ленин, который председательствовал на заседаниях Политбюро. Однако в период с 1922 года до своей смерти в 1924 году Ленин тяжело болел и, как правило, не мог принимать участия в работе Политбюро.

В конце 1922 года Политбюро ЦК РКП(б), если не учитывать больного В. И. Ленина, состояло из 6 человек: И. В. Сталина, Л. Д. Троцкого, Г. Е. Зиновьева, Л. Б. Каменева, А. И. Рыкова и М. П. Томского. С 1922 года до декабря 1925 года на заседаниях Политбюро обычно председательствовал Л. Б. Каменев. С 1925 по 1929 год контроль над Политбюро постепенно сосредоточил в своих руках И. В. Сталин, который с 1922 до 1934 года был Генеральным секретарем ЦК партии.

Сталин, Зиновьев и Каменев организовали «тройку», основанную на противодействии Троцкому, к которому они относились отрицательно со времён гражданской войны (трения между Троцким и Сталиным начались по поводу обороны Царицына и между Троцким и Зиновьевым по поводу обороны Петрограда, Каменев практически во всем поддерживал Зиновьева). Томский, будучи лидером профсоюзов, отрицательно относился к Троцкому со времён т. н. «дискуссии о профсоюзах».

Троцкий стал сопротивляться. В октябре 1923 г. он направил письмо в ЦК и ЦКК (Центральную контрольную комиссию) с требованием усиления демократии в партии. Тогда же его сторонники направили в Политбюро т. н. «Заявление 46-ти». «Тройка» тогда показала свою мощь, главным образом используя ресурс аппарата ЦК, руководимого Сталиным (аппарат ЦК имел сильное влияние на подбор руководящих

кадров местных парторганизаций, а также на выборы делегатов партийных съездов и конференций). На XIII конференции РКП(б) сторонники Троцкого были осуждены. Влияние Сталина сильно возросло.

21 января 1924 года Ленин скончался. «Тройка» объединилась с Бухариным, А. И. Рыковым, Томским и В. В. Куйбышевым, составив в Политбюро (куда включили членом Рыкова и кандидатом в члены Куйбышева) так называемую «семёрку». Позднее, на августовском пленуме 1924 г. эта «семёрка» стала даже официальным органом, хотя секретным и внеуставным.

Трудным для Сталина оказался XIII съезд РКП(б). Перед началом съезда вдова Ленина Н. К. Крупская передала «Письмо к съезду». Оно было оглашено на заседании Совета старейшин (неуставного органа, состоящего из членов ЦК и руководителей местных партийных организаций). Сталин на этом заседании впервые заявил об отставке. Каменев предложил решить вопрос голосованием. Большинство высказалось за оставление Сталина на посту генсека, против голосовали только сторонники Троцкого. Затем было проголосовано предложение, что документ должен быть оглашён на закрытых заседаниях отдельных делегаций, при этом никто не имел права делать записи и на заседаниях съезда на «Завещание» было ссылаться нельзя. Таким образом, «Письмо к съезду» даже не упоминалось в материалах съезда. Позже этот факт использовался оппозицией для критики Сталина и партии (утверждалось, что ЦК «скрыл» «завещание» Ленина). Сам Сталин (в связи с этим письмом несколько раз ставивший перед пленумом ЦК вопрос о своей отставке) эти обвинения отвергал. Впервые письмо было оглашено Н. С. Хрущёвым на XX съезде КПСС в 1956.

Спустя всего две недели после съезда, где будущие жертвы Сталина Зиновьев и Каменев употребили всё своё влияние, чтобы оставить его на посту, Сталин открыл огонь по своим же союзникам. Сначала он воспользовался опечаткой («нэпмановская» вместо «нэповская») в цитате из Ленина у Каменева:

…читал в газете доклад одного из товарищей на XIII съезде (кажется Каменева), где чёрным по белому написано, что очередным лозунгом нашей партии является будто бы превращение «России нэпмановской» в Россию социалистическую. Причём, - что ещё хуже, - этот странный лозунг приписывается не кому иному, как самому Ленину.

В том же докладе Сталин обвинил Зиновьева, не называя его имени, в принципе «диктатуры партии», выдвинутом ещё на XII съезде, причём этот тезис был зафиксирован в резолюции съезда и сам Сталин голосовал за него. Основными союзниками Сталина в «семёрке» становились Бухарин и Рыков.

Новый раскол обозначился в Политбюро в октябре 1925, когда Зиновьев, Каменев, Г. Я. Сокольников и Крупская представили документ, критиковавший линию партии с «левой» точки зрения. (Зиновьев руководил ленинградскими коммунистами, Каменев московскими, а среди рабочего класса больших городов, жившего хуже, чем до первой мировой войны, было сильное недовольство низкой зарплатой и ростом цен на с/х продукцию, что приводило к требованию нажима на крестьянство и особенно на кулачество). «Семёрка» распалась. В тот момент Сталин стал объединяться с «правыми» Бухариным-Рыковым-Томским, выражавшими интересы прежде всего крестьянства. В начавшейся внутрипартийной борьбе между «правыми» и «левыми» он предоставлял им силы партийного аппарата, они же (именно Бухарин) выступали в качестве теоретиков. «Новая оппозиция» Зиновьева и Каменева была осуждена на XIV съезде.

К тому времени возникла теория победы социализма в одной стране. Этот взгляд развивали Сталин в брошюре «К вопросам ленинизма» (1926) и Бухарин. Они разделили вопрос о победе социализма на две части - вопрос о полной победе социализма, то есть о возможности построения социализма и полной невозможности реставрации капитализма внутренними силами, и вопрос об окончательной победе, то есть невозможности реставрации благодаря вмешательству западных держав, что было бы исключено только путём установления революции на Западе.

Троцкий, не верящий в социализм в одной стране, присоединился к Зиновьеву и Каменеву. Создалась т. н. «Объединённая оппозиция». Она была окончательно разгромлена после устроенной сторонниками Троцкого демонстрации 7 ноября 1927 года в Ленинграде.

После прихода Гитлера к власти Сталин резко изменил традиционную советскую политику: если раньше она была направлена на союз с Германией против версальской системы, а по линии Коминтерна - на борьбу с социал-демократами как главным врагом (теория «социал-фашизма» - личная установка Сталина), то теперь она заключалась в создании системы «коллективной безопасности» в составе СССР и бывших стран Антанты против Германии и союзе коммунистов со всеми левыми силами против фашизма (тактика «народного фронта»). В рамках этой позиции 29 ноября 1932 год был заключен Советско-французский пакт о ненападении. Эта позиция первоначально не была последовательной: в 1935 г. Сталин, встревоженный германо-польским сближением, тайно предлагает Гитлеру пакт о ненападении, но получает отказ. После этого политика «коллективной безопасности», отстаивавшаяся Литвиновым, оказывается безальтернативной. Впрочем, при этом Сталин требовал от дипломатов не давать никаких определённых обязательств партнёрам. Однако Франция и Англия опасались СССР и надеялись «умиротворить» Гитлера, что проявилось в истории «мюнхенского сговора» и в дальнейшем в провале переговоров между СССР и Англией, Францией о военном сотрудничестве против Германии. Немедленно после Мюнхена, осенью 1938 года, Сталин делает намёки в сторону Германии на желательность улучшения взаимных отношений по торговой части. 1 октября 1938 года Польша в ультимативной форме потребовала от Чехии передать ей Тешинскую область, предмет территориальных споров между ней и Чехословакией в 1918-1920 годах. А в марте 1939 года Германия оккупировала оставшуюся от Чехословакии часть. 10 марта 1939 года Сталин делает доклад на XVIII съезде партии, в котором так формулирует цели советской политики:

«1. Проводить и впредь политику мира и укрепления деловых связей со всеми странами.

2. …Не давать втянуть в конфликты нашу страну провокаторам войны, привыкшим загребать жар чужими руками.»

Это было отмечено немецким посольством как намёк на нежелание Москвы выступать в качестве союзников Англии и Франции. В мае с поста главы НКИД был смещён Литвинов — ярый сторонник курса «коллективной безопасности» — и заменён Молотовым. В руководстве Германии это было также расценено как благоприятный признак.

К тому времени международная ситуация резко обостряется из-за претензий Германии к Польше, Англия и Франция на этот раз проявляют готовность вступить в войну с Германией, пытаясь привлечь к союзу СССР. Летом 1939 года Сталин, поддерживая переговоры о союзе с Англией и Францией, параллельно начинает переговоры с Германией. Как отмечают историки, намёки Сталина в сторону Германии усиливались по мере того, как портились отношения между Германией и Польшей и укреплялись — между Британией, Польшей и Японией. Отсюда делается вывод, что политика Сталина носила не столько прогерманский, сколько антибританский и антипольский характер; Сталина категорически не устраивало старое статус-кво, в возможность же полной победы Германии и установления её гегемонии в Европе он, по собственным словам, не верил.

23 августа 1939 года между СССР и Германией был заключен Договор о ненападении и разделе Восточной Европы (Пакт Молотова - Риббентропа), дополненный затем Договором о дружбе и границе. Советско-германские политические отношения получили развитие также в торговой и военно-технической сфере.

В ночь на 17 сентября 1939 года СССР начал Польский поход во входившие в состав Польши Западную Украину и Западную Белоруссию (включая район Белостока), а также Виленский край, которые согласно секретному дополнительному протоколу к Договору о ненападении между Германией и Советским Союзом были отнесены к сфере интересов СССР. 28 сентября 1939 года СССР заключил с Германией Договор о дружбе и границах, которым была зафиксирована, примерно по «линии Керзона», «граница между обоюдными государственными интересами на территории бывшего Польского государства». В октябре 1939 г. Западная Украина вошла в состав УССР, Западная Белоруссия вошла в состав БССР, Виленский край был передан Литве.

В конце сентября - начале октября 1939 года с Эстонией, Латвией и Литвой, которые согласно секретному дополнительному протоколу к Договору о ненападении между Германией и Советским Союзом были отнесены к сфере интересов СССР, были заключены договоры, в соответствии с которыми на территориях этих государств были размещены советские военные базы.

5 октября 1939 года СССР предложил и Финляндии, которая тоже согласно секретному дополнительному протоколу к Договору о ненападении между Германией и Советским Союзом была отнесена к сфере интересов СССР, рассмотреть возможность заключения с СССР пакта о взаимопомощи. Переговоры были начаты 11 октября, однако Финляндия отклонила предложения СССР как по пакту, так и по аренде и обмену территорий. 30 ноября 1939 года СССР начал войну с Финляндией. Эта война 12 марта 1940 года завершилась подписанием Московского мирного договора, зафиксировавшего ряд территориальных уступок со стороны Финляндии. Разгром Финляндии - не был достигнут, а потери советских войск были слишком велики в сравнении с планами, предполагавшими лёгкую и быструю победу малыми силами. Престиж Красной Армии как сильного противника был подорван. Это произвело сильное впечатление, в частности, на Германию и подтолкнуло Гитлера к идее напасть на СССР.

В большинстве государств, также, как и в СССР до войны, недооценивали финскую армию, а главное - мощность укреплений «линии Маннергейма», и считали, что она не может оказать серьёзного сопротивления. Поэтому «долгая возня» с Финляндией была воспринята как показатель слабости и неподготовленности Красной Армии к войне.

14 июня 1940 года советское правительство предъявило ультиматум Литве, а 16 июня - Латвии и Эстонии. В основных чертах смысл ультиматумов совпадал - от этих государств требовалось привести к власти дружественные СССР правительства и допустить на территорию этих стран дополнительные контингенты войск. Условия были приняты: 15 июня советские войска вошли в Литву, а 17 июня - в Эстонию и Латвию. Новые правительства сняли запреты на деятельность коммунистических партий и назначили внеочередные парламентские выборы. На выборах во всех трёх государствах победу одержали прокоммунистические Блоки (Союзы) трудового народа - единственные избирательные списки, допущенные к выборам. Вновь избранные парламенты уже 21-22 июля провозгласили создание Эстонской ССР, Латвийской ССР и Литовской ССР и приняли Декларации о вхождении в СССР. 3-6 августа 1940 года, в соответствии с решениями эти республики были приняты в состав Советского Союза. (подробнее см. Присоединение Прибалтики к СССР (1939-1940)).

26 июня 1940 СССР потребовал от Румынии передачи ему Бессарабии и Северной Буковины. Румыния согласилась с этим ультиматумом и 28 июня 1940 года на территорию Бессарабии и Северной Буковины были введены советские войска (подробнее см. Присоединение Бессарабии к СССР). 2 августа 1940 года на VII сессии Верховного Совета СССР был принят Закон об образовании союзной Молдавской Советской Социалистической Республики. В состав Молдавской ССР были включены: город Кишинёв, 6 из 9 уездов Бессарабии (Бельцкий, Бендерский, Кагульский, Кишинёвский, Оргеевский, Сорокский), а также город Тирасполь и 6 из 14 районов бывшей Молдавской АССР (Григориопольский, Дубоссарский, Каменский, Рыбницкий, Слободзейский, Тираспольский). Остальные районы МАССР, а также

Аккерманский, Измаильский и Хотинский уезды Бессарабии отошли к Украинской ССР. В состав Украинской ССР также вошла Северная Буковина.

Германия в ноябре 1940 года предложила Советскому Союзу присоединиться к Тройственному пакту и войти в число членов держав «Оси». Советское правительство дало согласие при условии отнесения к сфере интересов СССР Румынии, Болгарии и Турции, однако эти требования были отвергнуты германской стороной.

До самого начала Великой Отечественной войны СССР имел с Германией серьёзное экономическое и военно-техническое сотрудничество.

22 июня 1941 года войска Третьего Рейха и его союзников без объявления войны вторглись на территорию СССР. В этот же день, указом Президиума Верховного Совета СССР в ряде отдельных местностей были объявлены военное положение и общая мобилизация, ставшая первой за последние 27 лет с момента вступления Российской империи в Первую мировую войну. Германская армия, хотя и уступала советской по количеству техники, но превосходила её по количеству живой силы, будучи полностью мобилизована к началу войны, и смогла достичь значительного преимущества на направлениях своих главных ударов. Из-за этого погиб советский Западный фронт, окружённый двумя из четырёх немецких танковых групп. Второй стратегический эшелон советских армий на 2 месяца задержал противника под Смоленском, после чего 3-я и 2-я немецкие танковые группы были переведены соответственно на ленинградское и киевское направления. Штурм Ленинграда войсками вермахта провалился, а в Киеве попал в окружение советский Юго-Западный фронт. Но наступление на Москву тем самым отсрочилось ещё на месяц, и до осенней распутицы немцы не успели достичь решающих успехов. 20 октября в Москве было введено осадное положение, начались эвакуация и минирование объектов городской инфраструктуры. Тем не менее, в декабре 1941 года Красной Армии удалось отстоять Москву, проведя контрнаступление силами переброшенных с Дальнего Востока дивизий. Это стало возможным после получения данных разведки о том, что Япония не нападёт на СССР до падения Москвы. К началу 1942 года силы РККА и вермахта практически сравнялись по всем показателям.

В декабре 1941 года Советскому Союзу удалось остановить спад в промышленности, произошедший из-за германской оккупации ряда территорий. С марта 1942 года советская промышленность начала расти быстрыми темпами - тем самым закладывались экономические предпосылки коренного перелома в войне.

После поражения Красной Армии под Харьковом немецкие войска в течение лета 1942 года заняли Нижний и Средний Дон, значительную часть Северного Кавказа и уже 17 июля 1942 года вплотную приблизились к Сталинграду, где развернулась Сталинградская битва. 19 ноября 1942 года советские войска перешли в контрнаступление и окружили войска противника. 2 февраля 1943 года капитулировала крупная группировка немецких войск в районе города. Началось освобождение страны.

Решающими событиями летне-осенней кампании 1943 года были Курская битва и битва за Днепр. В ходе Курской битвы Вермахт провёл последнюю стратегическую наступательную операцию на Восточном фронте, пытаясь перехватить инициативу. Однако попытка срезать курский выступ и окружить советские войска потерпела неудачу, и в ходе советского контрнаступления немецкие войска были разбиты, Красной армии удалось освободить Орёл, Белгород и Харьков.

В ходе дальнейшего наступления Красной армии удалось нанести поражения немецким войскам и освободить территории к востоку от Днепра, а после высадки на западный берег в начале ноября освободить Киев.

В ходе кампании 1944 года, Красная армия нанесла немецким войскам ряд крупных поражений, полностью освободив территорию СССР и перенеся боевые действия на территорию европейских стран. В начале 1945 года Красная армия разгромила немецкие войска в Польше, Венгрии и Чехословакии, и к маю взяла Берлин. 9 мая 1945 года Германия капитулировала. Этот день празднуется как День Победы. Советскими войсками был внесён решающий вклад в разгром нацистской Германии, освобождены от нацизма Польша, Чехословакия, Румыния, Болгария, Югославия, Венгрия, частично Австрия и Норвегия.

Коренному перелому и победе СССР в войне способствовал целый ряд факторов, синергетически связанных между собой. В наиболее общем виде можно выделить следующие факторы:

Патриотизм, массовый героизм и самоотверженность советских людей на фронте и в тылу.

Рост советских воинских умений и военного искусства.

Ресурсы (природные, трудовые, социально-демографические, географические, психологические и другие), эффективно мобилизованные плановой экономикой и социалистическим государством.

Высокое качество руководства — как общесоюзного во главе с И. В. Сталиным, так и на уровне союзных республик, регионов, городов.

Ряд внешних факторов, в частности, определённую роль сыграла помощь Советскому Союзу от союзников по Антигитлеровской коалиции.

Победа была одержана ценой огромных потерь: людские потери СССР составили около 27 миллионов человек, из которых 15 миллионов человек - гражданские. прямой материальный ущерб достиг почти трети всего национального богатства страны.

Таким образом, по результатам войны к СССР была присоединена часть Восточной Пруссии с городом Кёнигсберг - ныне Калининградская область, и Закарпатье. Также в 1945 году Советская Армия разгромила в Маньчжурии Квантунскую армию Японии, союзницы Германии. 2 сентября 1945 года Япония капитулировала, и по итогам войны СССР возвратил потерянный в русско-японской войне 1904-1905 годов Южный Сахалин и присоединил Курильские острова.

Прогрессивные права и свободы граждан по Конституции СССР 1936 года

М.А. оглы Мамедов,
М.Б.Магомедов

Новая история человечества привнесла с собой уникальное, неизвестное ранее явление государственной жизни – Конституцию. Первые такие акты, как известно, были созданы в США и европейских странах. В настоящее время это явление распространено уже гораздо шире, нежели чем на заре своего появления. Для нашего государства актуальной конституция стала в начале двадцатого столетия, когда царский режим вынужден был предпринять определенные шаги в направлении акта, закрепляющего основные права и свободы граждан, четко регулирующего и определяющего границы и формы государственной власти.

Советский период России показывает уже большую роль Конституции в правовой жизни страны. И если можно поспорить о фактической действенности советских конституций, то нельзя отрицать значимости, придаваемой ей как государственной элитой, так и международной роли этого документа на конкретном этапе государственного развития.

Конституция СССР 1936 г. – документ уникальный тем, что закрепляя многие прогрессивные права и свободы граждан, устанавливающий демократические принципы управления государством, существовавший в то же время в тоталитарном обществе, где не редкостью было откровенное попрание основных гражданских прав, не говоря уже о политических. Тем не менее, по мнению многих исследователей, нельзя списывать со счетов этот акт в плане его полезности для совершенствования, преобразования нашего общества в демократическом направлении. Представляет этот документ собой большой интерес и для более полного, объективного раскрытия существовавшей в то время внутренней обстановки нашего государства, борьбы и движений в верхних эшелонах власти. Конечно же, важен он и с точки зрения исследования конституционно-правового развития нашего государства.

В работе использованы научные статьи, учебные пособия таких авторов, как Исаева, Титова, Чибиряева, монографии, а также непосредственно первоисточник – Конституция СССР 1936 г.

Предусматривается раскрытие основных положений данного документа, предпосылок его создания, процесс принятия и роль для общественной и государственной жизни.

Принятие конституции

Советское государство за период 1924-1936 гг. прошло большой период развития, как следствие, произошли существенные изменении в политической, экономической, социальной сферах. Если период НЭПа предполагал определенное отступление от принципа государственной монополии на собственность, были допущены послабления относительно возможности существования частной формы собственности, то наметившаяся централизация и укрепление власти исключали подобное положение дел. Произошла ликвидация «эксплуататорских классов», поменялся социальный состав интеллигенции и класса рабочих – увеличилась доля выходцев из деревни. Определенные изменения произошли и в среде крестьянства.

Обозначилась новая правящая элита со своей бюрократией и идеологией. В национально-государственном строительстве также наблюдались серьезные изменения. Структура и система органов государственного управления также претерпела значительные изменения. Положения конституции 1924 г. уже не отражали существующего положения дел, что и предопределило необходимость принятия нового Основного закона.

Пленумом ЦК ВКП (б) было принято решение внести от имени ЦК ВКП (б) предложение об изменение конституции СССР. Изменения касались двух направлений: 1) осуществление демократизации избирательной системы в плане замены не полностью равных выборов равными, многостепенных – прямыми, открытого голосования – закрытым; 2) конкретизации социально-экономической основы конституции, то есть приведения Основного закона в соответствие с образовавшимся соотношением классовых сил в государстве (создание современной, социалистической промышленности, разгром кулачества, восторжествование колхозного строя, признание социалистической собственности основой советского общества).

Предложение ЦК ВКП (б) было полностью одобрено VII съездом Советов Союза ССР, проходившем с 29 января по 6 февраля 1935 г. ЦИК было поручено избрать Конституционную комиссию, а следующие выборы в органы советской власти провести на основе новой избирательной системы. Конституционная комиссия была создана под председательством И.В. Сталина. Также были образованы 12 подкомиссий: по общим вопросам, экономическая, финансовая, правовая, по избирательной системе, судебных органов, центральных и местных органов власти, народного образования, труда, обороны, внешних дел и редакционная, состоявшая из председателей подкомиссий.

В разработке проекта принимали участие множество видных партийных, общественных, военных деятелей, научных работников, представителей республик: Калинин (заместитель председателя Конституционной комиссии), Бухарин, Орджоникидзе, Бубнов, Крыленко, Яковлев, Тухачевский, Акулов. В Мае проект документа был подготовлен, а 12 июня 1936 г. опубликован, после чего в течение полугода происходило его обсуждение. Обсуждение принимало различную форму: на заседаниях секций и депутатских групп Советов, на собраниях трудящихся, на пленумах Советов. Итоги обсуждения были подведены на чрезвычайных республиканских, краевых, областных и районных съездах Советов, проходивших со второй половины октября до 23 ноября. Проект Конституции был одобрен съездами Советов после обсуждения и рассмотрения поправок. Участие в обсуждении приняло 50 млн. человек, что

составляло 55% взрослого населения СССР в то время. В конституционную комиссию поступило 154 тыс. поправок, предложений, замечаний и дополнений к отдельным главам и статьям проекта.

25 ноября 1936 г. в Москве началась работа Чрезвычайного VIII съезда Советов Союза ССР, где и развернулось обсуждение проекта. После доклада Сталина в прениях выступили 56 делегатов. Для выработки окончательного варианта конституции с учетом внесенных поправок и предложений съездом была избрана редакционная комиссия, которая внесла ряд изменений в первоначальный вариант текста. В общем было принято 47 поправок и дополнений, затрагивавших 30 статей.

Значимые дополнения касались Совета Национальностей и Верховного Совета СССР. Устанавливались прямые выборы в Совет Национальностей, уравнивалось число депутатов обоих палат. Данные изменения способствовали демократизации представительного органа страны. Земля закреплялась за колхозами не только в бессрочное, но и в бесплатное пользование. Ст. 10 дополнена правом граждан наследования личной собственности. Поправка ст. 35 о том, что депутаты Совета Национальностей избираются также и по национальным округам позволила полнее учитывать интересы малых народностей. Поправка к ст. 65 касалась того, что СНК СССР ответствен не только перед Верховным Советом, но в период между сессиями и перед Президиумом Верховного Совета СССР, что расширило компетенцию Президиума Верховного Совета СССР. Также было увеличено с 4 до 11 число заместителей председателя Президиума, что увеличивало представительность и равноправие союзных республик.

Активное участие в обсуждении проекта и прежде всего в его составлении принял сам Генеральный секретарь – И.В. Сталин. Так, докладывая проект новой конституции на Чрезвычайном VIII Всесоюзном съезде Советов 25 ноября 1936 года, в разделе, посвященном буржуазной критике проекта, он говорил: «В СССР нет почвы для существования нескольких партий, а значит, и свободы этих партий. В СССР может существовать лишь одна партия – партия коммунистов, смело и до конца защищающая интересы рабочих и крестьян. А что она неплохо защищает интересы этих классов, в этом едва ли может быть какое-либо сомнение». В то же время он высказался против предложения полного исключения из проекта статьи 17, говорившей о наличии у союзных республик права свободного выхода из СССР, а также против требования изменить статью 125 в том отношении, чтобы поставить под запрет отправление религиозных обрядов. «Я думаю, – сказал он, – что эту поправку следует отвергнуть как не соответствующую духу нашей конституции». Также он высказался против поправки к статье 135, по-прежнему лишавшей избирательных прав служителей культа, всех бывших людей и лиц, которые не занимались общественно полезным трудом, бывших белогвардейцев: «Советская власть лишила избирательных прав нетрудовые и эксплуататорские элементы не навечно, а временно, до известного периода. Не пришло ли время пересмотреть этот закон? Говорят, что это опасно, так как могут пролезть в верховные органы страны враждебные Советской власти элементы, кое-кто из бывших белогвардейцев, кулаков, попов и так далее. Но чего тут, собственно, бояться? Волков бояться – в лес не ходить». Это показывает, что Сталин в то время уже успел достаточно сильно закрепить свою власть, не случайно Конституцию 1936 г. часто так и называют – «сталинской»

Чрезвычайный VIII съезд Советов СССР в 1936 г., 5 декабря путем постатейного голосования, а затем целиком единогласно утвердил проект Конституции СССР. День принятия Конституции – 5 декабря – был объявлен всенародным праздником. Съезд также принял решение провести ближайшие выборы советских органов по новой избирательной системе.

Содержание документа

Новая конституция состояла из 13 глав и 146 статей. Из текста была исключена знаменитая Декларация прав трудящихся и эксплуатируемого народа. Ее заменила глава об общественном устройстве и глава об основных правах и обязанностях граждан.

В сфере общественного устройства (Глава 1) провозглашалось, что СССР – социалистическое государство, общество которого состоит из двух дружественных классов: крестьян и рабочих. Государственное руководство осуществляется рабочим классом как классом передовым. Политическую основу СССР составляли Советы депутатов трудящихся, которым принадлежала вся власть в стране (ст. 2). Нашло закрепление полновластие советского народа: «Вся власть в СССР принадлежит трудящимся города и деревни в лице Советов депутатов трудящихся». Устанавливалась экономическая основа государства: социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства (ст. 4). Провозглашалась ликвидация капиталистической системы хозяйствования, отмена частной собственности на орудия и средства производства, уничтожение эксплуатации человека человеком. Социалистическая собственность имела две формы: государственную и кооперативно-колхозную. Перечислялись объекты государственной и кооперативно-хозяйственной собственности (земля, ее недра, воды, леса, заводы, фабрики, шахты, рудники и т.д.).

Наряду с социалистической формой собственности допускалось мелкое индивидуальное, основанное на личном труде хозяйство. Конституция прописала, что любой колхозный двор, помимо своего основного дохода от общественного хозяйства колхоза, имеет право на небольшой приусадебный участок земли в личном пользовании и в личной собственности – хозяйство на приусадебном участке, продуктивный скот, птицу, жилой дом, небольшой хозяйственный инвентарь в соответствии с уставом сельскохозяйственной артели. Законом охранялось право собственности граждан на жилой дом, сбережения и трудовые доходы, предметы личного потребления и удобства, на предметы личного потребления и удобства, а также право наследования личной собственности (ст.10).

Хозяйственная жизнь страны определялась и направлялась народнохозяйственным государственным планом. Труд рассматривался как обязанность. В ст. 12 прописан принцип «от каждого по его способности, каждому – по его труду».

Во второй главе Основного закона «Государственное устройство» (ст. 13-29) нашли свое закрепление принципы социалистического советского федерализма, свободная воля советских равноправных республик к объединению, определялась компетенция союзных республик и Союза, провозглашался суверенитет союзных республик.

В 14 статье имеется исчерпывающий список вопросов, находящихся в ведении СССР в лице высших органов его власти и органов государственного управления. Сюда входило: представительство в сношениях на международной арене, подписание и ратификация договоров с иностранными государствами; объявление войны и подписание мира; принятие новых республик в состав Союза; контролирование исполнения конституции и обеспечение непротиворечия Конституций союзных республик Конституции СССР; утверждение изменений границ между союзными республиками; руководство всеми вооруженными силами, организация обороны страны; торговля с другими странами, основанная на государственной монополии; охрана государственной безопасности; утверждение народнохозяйственных планов СССР; утверждение единого государственного бюджета; управление сельскохозяйственными и промышленными учреждениями и предприятиями, банками; руководство транспортом и связью; управление денежной и кредитной системой; государственное страхование; предоставление и заключение займов; установление основных начал землепользования, а также использование недр, лесов и вод; установление базовых начал в области здравоохранения и просвещения; обеспечение единой системы народнохозяйственного учета; установление основ законодательства о труде; законодательство о судопроизводстве и судоустройстве; гражданский и уголовный кодекс; законы о союзном гражданстве; законы о правах иностранцев; издание общесоюзных актов об амнистии. Таким образом, четко прослеживается тенденция на увеличение и расширение компетенции Союза. Вопросы, не указанные в 14 статье, союзные республики решали самостоятельно. Каждая из них обладала своей конституцией, построенной хотя и с особенностями республики, но полностью соответствующей союзной. В статье 17 закреплялось право выхода республики из состава Союза. В статье 22-29 перечисляются административно-территориальные составляющие РСФСР и союзных республик.

В главах III-VIII рассматривается система органов власти и управления. Утверждается принцип верховенства представительных органов государственной власти, образовывавших подотчетные и подконтрольные им органы управления. Высшим органом власти являлся Верховный Совет СССР, законодательную власть осуществлял исключительно этот орган. Законы признавались принятыми, в том случае, если они получали простое большинство голосов в обеих палатах (в Совете Союза и Совете Национальностей). Совет Союза избирался по установленной норме – 1 депутат на 300 тыс. населения. В Совет Национальностей норма избрания была следующей: от каждой союзной республики по 25 депутатов, от автономной республики по 11, от автономной области по 5 и от национального округа по 1 депутату. Конституцией устанавливался сессионный порядок работы Верховного Совета СССР – две сессии в год, не считая внеочередных. Избирался этот орган сроком на 4 года. Обе палаты объявлялись равноправными (ст. 37). Каждая палата избирала председателя и двух заместителей (ст. 42, 43).

В период между сессиями Верховного Совета СССР высшим органом власти был подотчетный ему Президиум, который избирался на совместном заседании обеих палат. Компетенция Президиума содержится в ст. 49: он толковал законы СССР, издавал указы, проводил референдум по собственной инициативе или же по требованию одной из союзных республик; отменял постановления СНК СССР и СНК союзных республик, если они не соответствовали закону; в период между работой сессий Верховного Совета освобождал от должности и назначал наркомов СССР с дальнейшим одобрением Верховного Совета СССР; присваивал почетные звания СССР и награждал орденами; осуществлял акт помилования; сменял и назначал высшее командование Вооруженных Сил СССР; в период между сессиями ВС СССР объявлял состояние войны; объявлял общую и частичную мобилизацию; ратифицировал международные договоры; назначал и отзывал полномочных представителей СССР в иностранных государствах.

Правительство СССР – Совет Народных Комиссаров образовывалось Верховным Советом СССР, являлось высшим распорядительным и исполнительным органом государственной власти. Оно объединяло и направляло работу 8 общесоюзных наркоматов: обороны, иностранных дел, внешней торговли, путей сообщения, связи, водного транспорта, тяжелой и оборонной промышленности, и 10 союзно-республиканских наркоматов: пищевой, легкой, лесной промышленности, земледелия, зерновых и животноводческих совхозов, финансов, внутренних дел, внутренней торговли, юстиции и здравоохранения.

Система высших органов власти и управления союзных и автономных республик строилась по аналогии с общесоюзными.

Местными органами государственной власти (краевыми, областными, автономных областей, округов, районов, городов, сел) были Советы депутатов трудящихся, которые избирались на срок в 2 года (ст.94-95). Советы депутатов трудящихся отдают распоряжения и принимают решения в соответствии с правами, предоставленными им законами Союза и Союзной республики. Распорядительными и исполнительными органами Советов были избираемые ими исполкомы. Они отчтывались как избравшему их Совету, так и исполнительному органу вышестоящего Совета.

Глава IX Конституции «Суд и прокуратура» закрепляла принципы организации и деятельности органов суда и прокуратуры. Согласно ст. 102 правосудие в стране осуществлялось «Верховным судом

СССР, Верховными Судами союзных республик, краевыми и областными судами, судами автономных республик и автономных областей, окружными судами, специальными судами СССР, создаваемыми по постановлению Верховного Совета СССР, народными судами». Народные суды избирались сроком на 3 года гражданами соответствующего района на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании. Иные звенья судебной системы образовывались соответствующими Советами депутатов трудящихся сроком на 5 лет. Были закреплены важные принципы осуществления судебной деятельности. Среди них подчинение судей только закону и их независимость (ст. 112); участие народных заседателей в рассмотрении всех дел, кроме случаев, оговоренных законом; обеспечение права обвиняемому на защиту; обеспечение возможности для лиц, не владеющих языком судопроизводства, права выступать на родном языке, а также оправа ознакомления с материалами дела с помощью переводчика.

Надзор за неуклонным исполнением законов учреждениями и наркоматами, гражданами и должностными лицами Конституцией возлагался на Прокурора СССР. Республиканские, краевые, областные прокуроры, а также прокуроры автономных республик и автономных областей назначались Прокурором СССР сроком на пять лет. Окружные, районные и городские прокуроры назначались прокурорами союзных республик с утверждения Прокурора СССР сроком на пять лет. Органы прокуратуры были независимы от любых местных органов и имели прямое подчинение только Прокурору СССР. На практике в тот период из-под контроля органов прокуратуры были фактически выведены органы НКВД.

Большой интерес собой представляет глава X, в которой были закреплены основные права и свободы граждан советского государства. Право на труд (ст.118) предусматривало гарантированность получения работы с оплатой труда, зависящей от количества и качества труда. В настоящее время оно представляет собой большую ценность, и если современные государства, основанные на рыночной экономике не способны обеспечить занятость всему населению, то в СССР действительно создавалось достаточное количество рабочих мест. Право на отдых (ст.119) предполагало сокращение рабочего дня для большинства рабочих до 7 часов, а также установленные ежегодные отпуска с сохранением заработной платы. Имелось право на материальное обеспечение в старости и в случае болезни и потери трудоспособности, что было совершенно неизвестным для России до этого. Трудящимся предоставлялась бесплатная медицинская помощь, широкая сеть курортов, социальное страхование. Право на образование обеспечивалось его бесплатностью, включая высшее, общеобязательностью начального образования, системой стипендий для учащихся, организацией обучения на заводах, в совхозах и колхозах.

В отдельной статье было закреплено равноправие мужчины и женщины. Подчеркивалось равноправие полов в хозяйственной, государственной, общественно-политической и культурной жизни. Обеспечивалось осуществлении этих прав женщинами путем предоставления женщине равного с мужчиной права на оплату труда, на труд, отдых, социальное страхование и образование, предоставлением содержания и отпусков при беременности, широкой сетью родильных домов, детских яслей и садов.

Провозглашалось равноправие граждан вне зависимости от расы и национальности во всех областях жизни. Прямое или косвенное ограничение прав и свобод в зависимости от национальных, расовых признаков каралось законом. Отделением церкви от государства и школы от церкви обеспечивалась свобода совести. За всеми гражданами оставалась свобода отправления религиозных культов и антирелигиозной пропаганды. По конституции предусматривалось предоставление таких политических прав, как свобода слова, печати, собраний и митингов, уличных шествий и демонстраций. Здесь же обозначалось и средство обеспечения права: предоставление типографий, запасов бумаги, общественных зданий, улиц и других материальных условий трудящимся и их коллективам.

Неприкосновенность личности, невозможность подвергнуться аресту иначе как по постановлению суда или санкции прокурора прописывалась в 127 статье. Также провозглашалась неприкосновенность жилища и тайна переписки.

Прописывались также и основные обязанности граждан: соблюдать Конституцию, исполнять законы, честно относиться к общественному долгу, уважать правила социалистического общежития, блюсти дисциплину труда. Защита Отечества – священный долг каждого гражданина, а воинская служба – почетная обязанность.

Глава XI Конституции была посвящена избирательной системе СССР. Впервые был утвержден принцип, согласно которому один человек обладает только одним голосом (в выборах не участвовали умалишенные и лица, осужденные с лишением избирательных прав). Избирательное право предоставлялось гражданам СССР с 18 лет. Общественные организации имели право выдвигать кандидатов. Все депутаты должны были отчитываться о собственной работе и могли в любое время быть отозванными по решению большинства избирателей – так называемый «императивный мандат».

Глава XII содержала информацию о гербе, флаге и столице. Глава XIII предусматривала порядок изменения конституции, согласно которому для этого было необходимо решение Верховного Совета СССР, принятое большинством не менее 2/3 голосов в каждой из палат.

Значение Конституции СССР 1936 г.

Конституция СССР 1936 г. имеет ряд особенностей. Она провозглашала Союз социалистическим государством. Вводила понятие политической основы государства – Советов депутатов трудящихся. Исходила из победы социалистических форм собственности, вводила понятие экономической основы общества. Вводился принцип плановой экономики. Закреплялось союзное государственное устройство, по форме – федеративное. Устанавливала всеобщее, равное, прямое избирательное право при тайном голосовании, отменялись ограничения по участию в выборах отдельных категорий лиц по классовому или

социальному признакам. Устанавливала новую систему государственной власти – вместо Всесоюзного съезда Советов, ЦИК СССР и Президиума ЦИК – Верховный Совет СССР и Президиум Верховного Совета СССР; аналогичные органы в союзных и автономных республиках; на местах вместо съездов Советов – Советы депутатов трудящихся: краевые, областные, районные и т.д. Конституция 1936 г. закрепила более полный перечень социально-экономических, политических и личных прав граждан.

Конституция закрепляла социальное и политическое равноправие граждан, а также равноправие женщины и мужчины. Она предусмотрела ряд политических прав и свобод. Ни одна из предшествующих конституций ничего не говорила о партиях вообще, в том числе о Коммунистической партии, занявшей правящие позиции. В Конституции 1936 г. был сделан первый шаг к оформлению однопартийной системы в стране. В ст. 126, говорившей о праве на объединение в общественные организации, предусматривалось: «наиболее активные и сознательные граждане из рядов рабочего класса и других слоев трудящихся объединяются во Всесоюзную Коммунистическую партию (большевиков).

Таким образом, Конституция СССР закрепляла основные положения государственного устройства и прописывала права и свободы граждан. Но помимо этого (а формальные прокламации мало что способны дать для страны) конституция имела большую идеологическую значение. В день принятия конституции на площадях Москвы и крупных городов проводились митинги, демонстрации, трудящиеся всей страны с радостью воспринимали новость о новой Конституции. Как сообщалось в прессе, «ораторы в кратких, взволнованных речах говорили о счастье и радости жить в эти дни... славили имя великого творца конституции, мудрого вождя, учителя и друга товарища Сталина». В демонстрации, проходившей на Красной площади, приняло участие около 1 млн. человек. Идеологическая пропаганда действительно способствовала подъему духа и настроения у обычных людей, что давало толчок к дальнейшему развитию государства.

Итак, Конституция 1936 г. – один из Основных законов советского государства, имела свою исключительность и особенность. Время принятия обусловило ее общее значение для государства. Имеются фактические материалы, говорящие о множественных случаях нарушения положений этого документа. Некоторые статьи так и были только провозглашены, не применяясь на деле. Тем не менее, новая X глава «Основные права и обязанности граждан» предусматривала не только провозглашение многих, чуждых в то время даже для западных стран прав, но имела и налаженный механизм их реализации, реальные гарантии. Так в советском союзе того времени действительно обеспечивалось право на труд, социальные гарантии. Что показывает данный документ не только как идеологический прием правящей верхушки, но и как фиксирующий реальные права граждан закон.

Отмечено значение документа для «социалистического строительства» государства. В предвоенный период она в определенной мере способствовала энтузиазму трудящихся, так необходимого и оказавшего огромное значение в накоплении средств для последующей борьбы с фашистской Германией. На международной арене этот документ придавал цивилизованный фасад зданию всего СССР. Помимо всего прочего, Конституция 1936 г. является одним из этапов движения нашего государства от тоталитаризма к более демократическому и прогрессивному государственному режиму.

Регулирование этноконфессиональных отношений: правовой аспект (на примере Республики Дагестан)

Д.З.Махмудов,
М.Н.Абдуллаев

Annotation. In recent years, research on inter-confessional and inter-ethnic relations that affect the socio-political and moral-psychological atmosphere in States has been increasingly active. The problem of inter-confessional and inter-ethnic relations, in particular, the observance of the principles of equality and fraternity of all people, regardless of confessional and national affiliation, becomes more relevant when it comes to a multi-confessional and multi-ethnic environment, such as the Republic of Dagestan. The article attempts to highlight the position of Islam on inter-confessional relations, by briefly reviewing the history of Islam, and to outline the role of Islam in inter-ethnic relations in the Republic of Dagestan.

Keywords: tolerance, interfaith relations, interethnic relations.

Аннотация: В последние годы все более активно ведутся исследования межконфессиональных и межнациональных отношений, влияющих на социально-политическую и морально-психологическую атмосферу в государствах. Проблема межконфессиональных и межнациональных отношений, в частности, соблюдение принципов равенства и братства всех людей независимо от конфессиональной и национальной принадлежности, приобретает большую актуальность, когда речь идёт о политико-конфессиональной и многонациональной среде, каковой является и республика Дагестан. В статье сделана попытка осветить позицию ислама относительно межконфессиональных отношений, путём краткого обзора истории ислама, и обозначить роль ислама в межнациональных отношениях в республике Дагестан.

Ключевые слова: толерантность, межконфессиональные отношения, межнациональные отношения.

REGULATION OF ETHNO-REFESSIONAL RELATIONS: LEGAL ASPECT (BY THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF DAGESTAN)

В настоящее время этническая и конфессиональная ситуация в современной России и субъектах Российской Федерации является динамичной и актуальной, поскольку на эти отношения в перспективе оказывают влияние внутренние и внешние факторы. Все они создают условия для возникновения новых межэтнических и межконфессиональных противоречий, напряженности и конфликтов. Поэтому очень

важно на государственном уровне регулировать эту систему, создавая методы, меры, мероприятия правового характера, направленных на обеспечение гармонизации этнонациональных и межконфессиональных отношений. Согласно ст. 14 действующей Конституции Российской Федерации: «Российская Федерация – светское государство. Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом». В России религиозные объединения существуют независимо от государства, а исповедание любой религии или не исповедание никакой является личным делом каждого гражданина. Такое положение в современной России обеспечивает свободу вероисповедания - краеугольный камень демократии, что создаёт предпосылку образования справедливого и свободного общества. Рассмотрим один из нормативных документов, регулирующий этнонациональные и межконфессиональные отношения - Федеральный закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях». Данный Федеральный закон состоит из следующих глав:

Глава 1 – Общие положения (ст. 1–5).

Глава 2 – Религиозные объединения (ст. 6–14).

Глава 3 – Права и условия деятельности религиозных организаций (ст. 15–24).

Глава 3.1 – Миссионерская деятельность (ст. 24.1, 24.2).

Глава 4 – Надзор и контроль за исполнением законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях (ст. 25–27).

В статье 1 сказано, что настоящий Федеральный закон регулирует правоотношения в области прав человека и гражданина на свободу совести и свободу вероисповедания, а также правовое положение религиозных объединений, в том числе особенности их гражданско-правового положения. Согласно статье 3 пункту 1: «В Российской Федерации гарантируются свобода совести и свобода вероисповедания, в том числе право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, совершать богослужения, другие религиозные обряды и церемонии, осуществлять обучение религии и религиозное воспитание, свободно выбирать и менять, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними, в том числе создавая религиозные объединения».

Под религиозным объединением в статье 6 понимается добровольное объединение граждан РФ, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории РФ, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры. Религиозные объединения могут создаваться в форме религиозных групп и организаций. Также в статье 25 говорится о том, что надзор за исполнением законодательства Российской Федерации о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях осуществляют органы прокуратуры Российской Федерации. Нарушение законодательства РФ влечет за собой уголовную, административную и иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Вот некоторые последние изменения и дополнения 2021 г., касающиеся данного ФЗ:

1. От 05.04.2021 г.: – в ст. 4 в абзаце 4 п. 2 слова «настоящему Федеральному закону» заменены словами «законодательству Российской Федерации»; – ст. 7 дополнена п. 1.1, гласивший о том, кто не может быть руководителем (участником) религиозной группы; – в ст. 11 в абзаце 10 п. 7 слова «территориальный орган федерального органа государственной регистрации» заменены словами «федеральный орган государственной регистрации или его территориальный орган» и др.

2. От 30.04.2021 г.: – в абзаце 5 п. 2 ст. 4 слова «образовательных учреждениях» заменены словами «образовательных организациях».

3. От 11.06.2021 г.: – п. 5 ст. 8 в новой форме излагается информация о праве использования официального наименования «Российская Федерация» или «Россия» религиозными объединениями [ФЗ № 125 от 26.09.1997].

Ещё одним из важных документов, регулирующим межконфессиональные отношения, является Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г., утверждённая Указом Президента РФ 19.12.2012 г. Данная Стратегия состоит из следующих разделов:

Раздел 1 – Общие положения.

Раздел 2 – Современное состояние межнациональных (межэтнических) отношений в РФ.

Раздел 3 – Цели, принципы, задачи и основные направления государственной национальной политики РФ.

Раздел 4 – Инструменты и механизмы реализации государственной национальной политики РФ.

Раздел 5 – Целевые показатели реализации настоящей Стратегии.

Раздел 6 – Ожидаемые результаты реализации настоящей Стратегии.

Основные проблемы, поднимающиеся в Стратегии: Сохранение и развитие культур и языков народов РФ, укрепление их духовной общности. Обеспечение прав коренных малочисленных народов и национальных меньшинств. Создание дополнительных социально-экономических и политических условий для обеспечения прочного национального и межнационального мира, согласия на Северном Кавказе. Поддержка соотечественников, проживающих за рубежом, содействие развитию их связей с Россией. Приоритетные направления: – утверждение в социуме принципов равенства независимо от этнической, национальной, религиозной принадлежности; – привлечение общественных объединений этнокультурного, религиозного характера в процессы гармонизации этнонациональных и межконфессиональных отношений; – оказание антипропаганды экстремистских идей на публичных площадках; – осуществление правовых и информационных мероприятий использования конфессиональных или этнонациональных проблем в

избирательном процессе и пр. [Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. от 19.12.2012][1].

Таким образом, наличие и содержание описанных нормативных документов констатирует тот факт, что эффективность регулирования межконфессиональных и этнонациональных отношений зависит не только от единства народа и политического согласия, но и от целостности государства и регулирования, представленного в виде нормативной документации для гармонизации отношений между представителями разных наций, народностей, разной религиозной принадлежности на государственном уровне. Значение религиозного фактора для формирования системы органов власти сложно переоценить[2]. Политико-правовое развитие общества находится под существенным влиянием духовно-религиозной сферы отношений. Морально-нравственные ориентиры и ценности во многом детерминируют форму и содержание политико-правовой системы. В связи с этим для выявления причин и условий формирования конкретной политико-правовой среды крайне важным представляется правильное определение роли религии и соответствующих отношений в рассматриваемых случаях. Указанное верно и для конфедерализма и конфедеративных отношений, которые представляют собой крайне специфическую разновидность проявления публичной власти.

На территории России сложилось множество религиозных конфессий, основными из которых являются христианская православная и мусульманская (сунниты), а также многие другие. Можно сказать, что в определенном смысле, благородство русских царей в отношении населения присоединенных территорий, с учетом ошибок и уроков Кавказской войны в XIX веке, в целом заложило единую общественную среду, потенциально отягощенную рисками межконфессиональных религиозных конфликтов. Преобладание православия вплоть до 1917 года как государственной религии, несмотря на полиэтнический и многоконфессиональный характер российского общества, являлось определенным средством его консолидации. Между тем следует отметить, что взаимосвязь культуры и религии весьма тесная на всех уровнях – ментальном, формальном, социальном. Само слово культура имеет латинское происхождение (cultura), что означает «возделывание», «воспитание», «образование», «развитие». Но cultura происходит от слова cultus – «почитание», «поклонение», «культ». Это указывает на религиозные корни культуры. Что касается религии, то примечательным для нас является её понятийное определение Маркса: «Религия есть вздох угнетенного существа, сердце бессердечного мира и душа бездушных состояний. Это опиум народа». Однако сам Маркс заимствовал эту фразу об опиуме для народа у своих предшественников, вложив в нее отрицательный смысл[3].

Второй по численности конфессией является ислам 5 - 10 %. Существующее законодательство РФ для мусульман наиболее благоприятно за всю историю России, поскольку обеспечивает свободу вероисповедания и юридическое равенство со всеми остальными гражданами. В России существует три основные мусульманские организации: Совет муфтиев России (Москва), Центральное духовное управление мусульман России (Уфа) и Координационный центр Северного Кавказа (Карачаево-Черкесская Республика). Социальная доктрина российских мусульман [6] провозглашает принцип мирного сосуществования верующих и неверующих, при этом мусульманин не должен переносить требований и норм своей религии на людей иных убеждений. Доктрина продвигает принципы толерантности к немусульманам, к христианам и к иудеям, одобряет диалог и дискуссии с иудеями и христианами при наличии доброй воли всех участников дискуссии и только в атмосфере взаимного уважения. В случае, если не будет взаимопонимания или взаимного уважения, мусульманин обязан пожелать собеседникам мира и завершить на этом дискуссию.

В ходе проведенного исследования возникли три основные темы. Во-первых, роль, которую религия может играть в содействии оппозиции правительству. Например, оппозиционные группы и негосударственные акторы могут использовать религию для мобилизации сторонников своих целей (например, на Северном Кавказе)[4].

Во-вторых, хотя религия сыграла определенную роль в поддержании или усилении конфликта в некоторых частях бывшего Советского Союза, в том числе в России, она никогда не была первоначальным источником этого конфликта. Конфликты возникали в результате территориальных споров между этническими группами, внутренней и международной борьбы за власть. Религиозное измерение в каждом из этих конфликтов возникло как вспомогательное средство для достижения нерелигиозных целей. Однако, несмотря на второстепенную роль религии, ее инструментализация часто имела дестабилизирующий характер, так как более активное внедрение религии в социальную и политическую жизнь усугубляло существующую напряженность и препятствовало продвижению к миру.

В-третьих, государственная политика, ограничивающая или регулирующая религию, в разных обстоятельствах способствовала стабильности или конфликтам. Относительно слабый контроль над

---

[1] О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139350/.

[2] Гафнер В.В., Петров С.В., Забара Л.И. Опасности социального характера и защита от них: учеб. пособие. – М.: Флинта: Наука, 2012. – 165 с.

[3] Баширов Л.А. Ислам в контексте этнополитических процессов в современной России. Государство, религия, церковь в России и за рубежом, 2009, No. 1, 217–227.

[4] Медведко С.В. Межконфессиональные отношения как диалог культур: дис. … канд. филос. наук. М.: РАГС, 1997.

религией привел впоследствии к озабоченности по поводу влияния иностранного влияния на стабильность государства в России. Как жесткий контроль над религией, так и свобода для внешнего религиозного влияния представляют собой краткосрочные и долгосрочные риски в России и постсоветских странах, которые особенно подвержены манипуляциям, поскольку они имеют наследие разрушенных религиозных традиций и относительно слабых религиозных знаний в сочетании с растущим спросом на религию как источник морали, идентичности и уверенности.

Подводя итог из всего вышесказанного, можно констатировать не только то, что религиозная толерантность и межконфессиональное согласие в современной России и Республике Дагестан конкретно имеют не только архиважное значение для стабильности, но и что актуальность этой темы все более возрастает в современной международной повестке.

Литература

1. О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139350/.
2. Баширов Л.А. Ислам в контексте этнополитических процессов в современной России. Государство, религия, церковь в России и за рубежом, 2009, No. 1.
3. Гафнер В.В., Петров С.В., Забара Л.И. Опасности социального характера и защита от них: учеб. пособие. – М.: Флинта: Наука, 2012. – 165 с.
4. Медведко С.В. Межконфессиональные отношения как диалог культур: дис. … канд. филос. наук. М.: РАГС, 1997.

Межэтнические отношения: современные правовые и организационные аспекты (на примере Республики Дагестан)

Д.З.Махмудов,
М.Н.Абдуллаев

Annotation. The Republic of Dagestan is the most complex subject of the Russian Federation due to the presence of a large number of internal and external conflict factors. However, in recent years the situation has gradually returned to normal. Thus, in the region over the past year, media resources did not record cases of interethnic clashes and other manifestations of open interethnic conflict. According to the results of a sociological survey, 87.2% of respondents positively assessed the state of interethnic relations in Dagestan. The tolerance of the inhabitants of the region towards representatives of other ethnic groups (nationalities) is also at a high level (88.6%). For the second year, the state program RD «Implementation of the state national policy in the Republic of Dagestan for 2021-2025» is being implemented, and relevant municipal programs have been adopted in municipal districts and urban districts and responsible officials have been identified.

Keywords: interethnic relations; Republic of Dagestan; State ethnic policy, assessment of interethnic relations in the region.

Аннотация. Республика Дагестан является самым сложным субъектом Российской Федерации ввиду наличия большого количества внутренних и внешних конфликтогенных факторов. Однако в последние годы ситуация постепенно нормализуется. Так, в регионе за прошедший год медиаресурсами не фиксировались случаи межэтнических столкновений и других проявлений открытой межэтнической конфликтности. По результатам социологического опроса 87,2% респондентов положительно оценивали состояние межэтнических отношений в РД. На высоком уровне (88,6%) находится также толерантность жителей региона к представителям других этнических групп (национальностей). Второй год выполняется государственная программа РД «Реализация государственной национальной политики в Республике Дагестан на 2021–2025 годы», а в муниципальных районах и городских округах приняты соответствующие муниципальные программы и определены ответственные должностные лица.

Ключевые слова: межнациональные отношения, Республика Дагестан, государственная национальная политика, оценка состояния межнациональных отношений в регионе.

INTER-ETHNIC RELATIONS: MODERN LEGAL AND ORGANIZATIONAL ASPECTS (BY THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF DAGESTAN)

Рассмотрение отношений между национальными, этническими, расовыми, религиозными и культурными группами в конкретных обществах приводит к различным результатам в зависимости от исторических, демографических и социально-экономических факторов. В некоторых странах это, в первую очередь, влечет за собой сосредоточение внимания на отношениях между большинством и меньшинствами (этнотерриториальные, языковые, религиозные, культурные меньшинства) в национальном государстве. В других странах, странах иммиграции, основное внимание будет скорее уделяться отношениям между коренным населением и мигрантами и их потомками (первым и вторым поколениями), а также между различными группами мигрантов. В третьей группе стран, к которой относится большинство нынешних государств - членов ЕС, межэтнические отношения будут распространяться на этнокультурные и этнотерриториальные отношения между меньшинствами и большинством, а также на отношения между группами мигрантов и коренным населением.

Термин «межэтнические отношения» охватывает широкий спектр взаимодействий между людьми и группами различного происхождения. Часто в исследованиях акцент делается на проблемных аспектах или наиболее ярких аспектах этих отношений – расизме, социальной изоляции, дискриминации, сегрегации и неравенстве. Однако межэтнические отношения следует также понимать как процессы инкорпорации и аккультурации (часто называемые ассимиляцией, интеграцией и сопоставимыми терминами), а также

различные аспекты управления таким разнообразием. В межэтнических, как и в любых других межгрупповых отношениях, взаимодействие может носить позитивный, негативный и индифферентный характер. Позитивная коммуникация предполагает максимально благоприятный сценарий для представителей этнических общностей, который выражается в уважении и взаимопонимании со стороны друг друга, а также в разнообразных взаимодействиях, в процессе которых этнические общности выстраивают профессионально-личностные взаимоотношения. То есть в процессе коммуникации этнические черты и особенности людей/групп других национальностей уходят на второй план. Индифферентность направлена на сближение этнических групп путем установления неких общих характеристик, а не терпимого и уважительного отношения к людям другой культуры, как происходит в случае позитивной коммуникации[1].

Зарубежные исследователи выделяют несколько моделей поведения, которые наиболее характерны для взаимодействия между разными этническими группами в условиях современной общественной динамики. Одной из них является «межкультурная» модель. Второй моделью будет модель этнического сопротивления, которая исследует стратегии, используемые группами меньшинств для защиты и продвижения своей собственной идентичности и политических программ. Эта теория утверждает, что этнические индивиды часто объединяются, чтобы бороться с внешней конкуренцией и находить новые способы повышения своего статуса и престижа в данном обществе. Во многих отношениях стратегии, изучаемые этой моделью, в равной степени наблюдаются в группах иммигрантов и этнотерриториальных меньшинствах по всей Европе, которые также имеют давнюю традицию борьбы за языковые, экологические и культурные права, в которых им часто отказывали в прошлом. Существует также так называемая экологическая модель, которая изучает городскую среду как основу для формирования этнической группы. Например, общины, созданные пакистанцами в Великобритании, турками в Германии или марокканцами в Испании, определенно можно рассматривать с этой точки зрения, поскольку они часто создавали общины в крупных городских центрах этих стран. Наконец, четвертая теория, очень популярная в последние годы, - это теория гибридности. Независимо от того, используется ли термин «слияние», «смешение рас», «транскультурация» или «культурное слияние», ясно, что анализ культурного смешения стал одной из наиболее привлекательных областей в межэтнических.

В отечественных исследованиях проблема межэтнических и межнациональных отношений представлена работами многих авторов, среди которых Ю.В. Арутюнян, Ю.В. Бромлей, Л.М. Дробижева, Н.Г. Скворцов, Г.У. Солдатова и др. Среди тенденций межэтнических отношений, которые выделяют отечественные авторы, наиболее популярным является деление на две основные тенденции: глобализация и фрагментация. Проявления глобализации заметны везде - это интернационализация экономической, социальной, политической и культурной жизни общества. Фрагментация, является противоположностью глобализации и проявляется в создании новых суверенных государств, укреплении уже существующих, а также в развитии национальных общностей и движений. Определяющим фактором, который оказывает прямое влияние на формирование отношения как к своей этнической группе, так и к другим этническим группам, является этническая принадлежность. Этническая идентичность индивида определяет этническую диспозицию - систему установок и отношений, которая выработалась в процессе исторического развития этнической группы. Диспозиция актуализируется в конкретной этносоциальной среде в определенное историческое время.

В условиях цифровизации и «ухода» в онлайн пространство триггеры государственной дестабилизации требуют дополнительного анализа современных практик и механизмов реализации национальной политики, формулирования новых акцентов и ориентиров, применения инновационных стратегических подходов к решению стоящих задач. В виду того, что Российская Федерация является одним из крупнейших многонациональных (полиэтнических) государств мира, перед системой государственного управления стоит задача сохранения и приумножения этнокультурного многообразия в условиях федеративности. Безусловно, что при реализации данного «деликатного» направления имеются и положительные примеры региональных практик, и определенные трудности, и проблемные моменты, которые носят организационный, нормативноправовой, информационный и иной характер. Определим ряд основных, с нашей точки зрения, направлений гармонизации межнациональных отношений в современной России[2].

1. Совершенствование нормативно-правовой базы в рассматриваемой сфере. Так, например, на федеральном уровне требуется уточнение правового положения национально-культурных общественных объединений. При этом важно повышение качества юридической техники при подготовке законопроектов по вопросам межнациональных отношений представителями и федерального, и регионального депутатского корпуса.

2. Учет полиэтничности и многонациональности самих органов государственной власти и местного самоуправления.

3. Современная реальность диктует необходимость поиска и апробации новых технологий воспитания межэтнической толерантности. С нашей точки зрения, к их числу относится кластерная технология на основе партнерских отношений.

---

[1] Путин В. В. Россия: национальный вопрос // НГ. 23.01.2012.

[2] Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (Шанхай. 15.06.2001). [Электронный ресурс] // URL: http://base.garant.ru/2561763/ (дата обращения 10.10.2022)

В данном контексте нормативная система представляет собой совокупность действующего законодательства; институциональная система – совокупность субъектов партнерства; ресурсная система – совокупность материальных, информационных, методических и иных средств по воспитанию межэтнической толерантности (то есть – определенный кластер). Отсюда также вытекает, что необходимо иметь более качественную аналитику по «долгоиграющим» ситуациям; обеспечить требования Постановления Правительства Российской Федерации (от 28 октября 2017 г. № 1312) по хранению информации, содержащейся в Системе мониторинга в течении 75 лет; активно привлекать к работе с Системой экспертное сообщество. Например, в системе реализуется современный инструмент мониторинга экспертных мнений – «Экспертная панель». Это инновационный модуль, который позволяет создавать различные вариации опросов, предоставлять к ним доступ экспертного сообщества субъектов РФ, оперативно получать ответы и анализировать их средствами многомерного анализа данных. В экспертной панели ФАДН России зарегистрировано более 1500 региональных экспертов. Главная цель состоит в том, чтобы заранее выявлять потенциально конфликтогенные случаи и наладить грамотную работу по предупреждению конфликтов и разрешению имеющихся противоречий мирным путем. Данный тезис корреспондирует с количественными (анкетирование) и качественными опросами (глубинное интервью) населения. В частности, жители Республики Дагестан считают, что региональная национальная политика в первую очередь должна быть направлена на недопущение конфликтов в данной сфере, дружбу и учет интересов всех народов.

4. Повышению качества управленческого контингента специалистов по межнациональным отношениям будет способствовать развитие целевого набора и привлечение специалистов-практиков, а также подготовка педагогических кадров в сфере национальных и религиозных отношений

5. В рамках правового просвещения населения и укрепления межнационального мира необходимо активно использовать региональные средства массовой информации

Кроме того, акторы системы управления должны учитывать религиозную ситуацию и оперативно реагировать на деятельность деструктивных религиозных обществ, что уже отмечается специалистами. Межкультурная коммуникация в условиях этнической напряженности выступает важнейшим фактором динамики межнационального взаимодействия. Именно характеристики этой коммуникации определяют, быть или не быть открытому конфликту между представителями разных народностей. Напряженность отношений между этнофорами влияет на ряд характеристик межкультурной коммуникации, в том числе на использование ее акторами исторической памяти для взаимодействия. Межэтническая напряженность является фактором усложнения системы контактов представителей разных культур, многосоставной и без этого влияния. На протяжении веков культура народов Дагестана развивалась как сложное объединение наций и культур, органично дополняющих и обогащающих друг друга. В прочем сейчас, при недоступности полновесного патриотического воспитания, молодежь, благодаря социальным сетям и мессенджерам в интернете (Telegram, ВКонтакте и др.), все чаще втягивается в межэтническое противоборство. Актуальность и особенная значимость рассматриваемой нами темы для Дагестана не подлежит сомнению. Проведя изучение, были установлены причины, среди которых основными ведущими причинами дестабилизации межэтнических отношений можно считать следующие:

– социально-экономические – неравенство в уровне жизни;

– исторические – минувшие отношения народов (войны, бывшее соответствие господства-подчинения и т. д.);

– конфессиональные – по причине приспособления к различным религиям и конфессиям;

– культурно-языковой – обусловленный уровнем самосознания, культуры и, восприятие стандартов, который считается одним из самых значимых моментов влияющим на отношение находящихся вокруг к адептам иной национальности; общественный – обусловленный общественным окружением.

К огорчению, стандарты общества оказывают отрицательное воздействие на становление межэтнических отношений. Тем более это выражается в молодежной среде. Молодежь – это одна из ведущих общественных групп нашего общества. Можно сказать, что молодежь не только по чуть-чуть вливается в ряды взрослых, имеющих свои зрелые взгляды на всё происходящее, но и сами принимают интенсивную роль в различных социальных процессах, происходящих в стране. И в зависимости от того, какие взоры, интересы и значения доминируют в молодежной среде, в такой же зависимости находится и последующее социально-финансовое, политическое и культурное становление общества и страны в целом. Молодежи при работе во всевозможных сферах нашего общества приходится на любом шаге сталкиваться с людьми самых различных национальностей[1].

Покопавшись в прошлом, можно вспомнить такой античный афоризм: люди обучаются на промахах, а народы на трагедиях. Если посмотреть с одной стороны, то вроде бы все этот афоризм знают, но вот с другой стороны становится видно, что для многих людей борьба становится не, лишь иногда, пустыми словами, но и часто выгодным делом. Культура межэтнического общения рассматривается как одна из целей воспитания и образования. Таким образом, межэтнические инциденты в молодежной среде, как более острых сейчас, – это источник к улучшению культурно-духовной, социально-политической и общественной жизни в стране в целом, в том числе и для политической модернизации государства. Исходя из всего вышесказанного, можно сделать вывод, что имеются две точки зрения на межэтнические конфликты. Одни

[1] Залесны Я. Особенности системы государственной власти в Республике Дагестан // Юридическая наука. 2015. № 2. С. 26.

политологи полагают, что общественные инциденты обдают опасностью и угрозой разрушения сообщества. У иных – другой взгляд и что противоречие мешает окостенению общественных концепций, инициируя желание к обновлению и творчеству. Межэтнический конфликт – ненужное событие в существовании общества, что представляется тормозом в общении и социальном существовании людей разных национальностей. Ликвидировать противоречие весьма тяжело, это может продолжаться долго; уменьшаться, потом развиваться с новой мощью. На территории Республики Дагестан проживает большое количество населения с разным этническим и национальным составом. Часто, республика сталкивается с межэтническими противоречиями населения, поэтому одной из стратегических задач государства является укрепление единства страны, консолидация российского общества в общем. Актуальность данного вопроса очень значима для тех регионов, которые исторически являются полиэтничными[1].

Обращаясь к Стратегии государственной национальной политики России, мы видим, что к стратегическим целям российского государства относится обеспечение приверженности граждан к целостности территории, на которой они проживают, сплоченности населения, консолидации общества. Важную роль в решении перечисленных задач выполняет идентичность, так как она позволяет реализовать не только перечисленные задачи, но и необходима гражданам для поддержания благоприятного социально-психологического самочувствия, что в целом способствует общественному развитию России.

Литература

1. Залесны Я. Особенности системы государственной власти в Республике Дагестан // Юридическая наука. 2015. № 2.
2. Путин В. В. Россия: национальный вопрос // НГ. 23.01.2012.
3. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (Шанхай. 15.06.2001). [Электронный ресурс] // URL: http://base.garant.ru/2561763/ (дата обращения 10.10.2022)

Вина по Советскому праву, как внутреннее психическое отношение к общественно опасному деянию

А.М. кызы Махмудова

Проблема выделения стадий совершения преступления и их видов актуальна и относится к числу важных проблем уголовного права. Осуществление задач уголовного законодательства в соответствии с принципами уголовного права предполагает точное определение круга преступных деяний, применение наказания только к лицам, виновным, в совершении преступлений, и назначение наказания в зависимости от характера и степени реализации преступного умысла. Решение этих задач требует рассмотрения и разрешения ряда вопросов, связанных с неоконченной преступной деятельностью, проявляющихся в таких ее стадиях, как приготовление к преступлению, покушение на преступление.

Как известно, общественную опасность как основной признак преступления, могут представлять не только оконченное преступление, но и действия, предшествующие его завершению, при совершении которых либо возникает угроза причинения вреда охраняемым законом общественным отношениям, либо им причиняется частичный вред.

Одни учёные считают приготовление и покушение стадиями, этапами совершения преступления, либо стадиями развития преступной деятельности, другие относят приготовление и покушение к видам неоконченных преступлений, третьи отождествляют стадии преступления с видами неоконченных преступлений. Расхождение в теоретических взглядах в отношении неоконченных преступлений находит свое негативное отражение и в деятельности правоохранительных органов. В частности, при квалификации деяния могут возникнуть затруднения в определении этапа развития преступного умысла, разграничения фактических признаков приготовления и покушения.

Таким образом, тема данного исследования является достаточно актуальной, поскольку общественную опасность как основной признак преступления могут представлять не только оконченное преступление, но и действия, предшествующие его завершению. При этом либо возникает угроза причинения вреда охраняемым законом общественным отношениям (правам и свободам человека и гражданина, собственности, общественному порядку и безопасности, а также другим интересам общества и государства), либо им причиняется частичный вред.

Этим объясняется необходимость дальнейшего исследования сущности, признаков, видов стадий совершения преступления, а также практики применения соответствующих норм.

Проблемами приготовления и покушения на преступление занимались А.П. Куницын, Н.А. Неклюдов, А.Н. Орлов, С.В. Познышев, А.А. Чебышев-Дмитриев, Н.С. Таганцев и другие. [2] Они наметили подходы к определению понятия и признаков незавершенной преступной деятельности и ее законодательной регламентации. В дальнейшем, данные понятия разрабатывали А.В. Галахова, А.А. Герцензон, Н.Д. Дурманов, В.Д. Иванов, А.П. Козлов, Л.М. Колодкин, Н.Ф. Кузнецова, В.В. Мальцев, А.В. Наумов, П.Н. Панченко, К.А. Панько, А.А. Пионтковский, Э.Ф. Побегайло и другие.

---

[1] Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование. М.: Аспект Пресс, 1997. 193 с.

[2] Уголовное право. Общая часть: учебник / отв. ред. И. Я. Козаченко. М., 2012; Уголовное право. Общая часть: Учебник под ред. А.И. Рарога. М., 2011. Иванов Владимир Дмитриевич. Уголовное право: общая часть. Для студентов вузов. М., 2012; Иногамова-Хегай Л.В. Российское уголовное право. Учебник. В 2-х томах. Том 1: Общая часть. М., 2012.

Преступное поведение, по своему содержанию отличается от не преступного. Цели, мотивы, принятие решения направлены на совершение общественно опасного деяния. Они формируют вину – умысел либо неосторожность, как внутреннее психическое отношение к общественно опасному деянию. В умышленных преступлениях появление намерения совершить преступление именуется формированием умысла. Обычно на этой стадии и начинаются приготовительные действия к совершению преступления. В соответствии с ч. 1. ст. 30 УК РФ приготовлением к преступлению признаются приискание, изготовление или приспособление лицом средств или орудий совершения преступления, приискание соучастников преступления, сговор на совершение преступления либо иное умышленное создание условий для совершения преступления, если при этом преступление не было доведено до конца по не зависящим от этого лица обстоятельствам[1].

Так, приготовление к террористическому акту в аэропорту может выразиться в разработке плана преступления, в изучении системы охраны и сигнализации, выяснении времени прибытия работников аэропорта, прибытия рейсов, изучении времени наибольшего скопления людей ит.д. Приготовление к квартирной краже может состоять в изготовлении отмычек, выяснении времени отсутствия хозяев, договоренности о реализации похищенных ценностей и т.п.

Теоретический анализ и осмысление содержания конкретных стадий совершения преступлений являются чрезвычайно важными для практических работников. Точное определение судом стадии совершения преступления, если оно не было доведено до конца по причинам, не зависящим от виновного, имеет значение для правильной квалификации содеянного и, следовательно, для индивидуализации наказания. Определение судом вида стадии важно также для выявления признаков добровольного отказа от совершения преступления, при котором уголовная ответственность исключается.

Процесс совершения преступления, который протекает во времени и пространстве, безусловно, есть явление в объективной действительности. Он представляет собой сложную психическую и физическую деятельность лица, которая проходит (или может проходить) в своем развитии определенные этапы.

Однако науке уголовного права известны и другие взгляды на проблему стадий совершения преступления. Авторы не ограничиваются толкованием содержания уголовно-правовых норм, а предлагают более широкий объем этого понятия. Понятие стадий развития преступления возникло в российской науке уголовного права еще в XIX в., и традиционно включало пять их видов:

а) возникновение умысла;

б) обнаружение умысла;

в) приготовление к преступлению;

г) покушение на преступление;

д) оконченное преступление.

В российской уголовно-правовой доктрине приготовление признавалось деянием, влекущим уголовную ответственность. Так, Н.С. Таганцев считал приготовлением «действия, когда виновный запасается известными средствами для выполнения задуманного, собирает необходимые для него сведения, ставит себя в такое положение, при котором появляется возможность действовать, и т.д. Случаи этого рода, во-первых, весьма нередко встречаются в судебной практике, а во-вторых, они иногда могут представлять весьма серьезную опасность для правоохранных интересов»[2].

Данная тенденция была продолжена некоторыми учеными в советский период. Так, профессор А. А. Герцезон с небольшими уточнениями называет тот же «набор» стадий:

а) возникновение умысла (намерения);

б) подготовка преступления;

в) само преступное деяние;

г) преступный результат.

Критерием такого разграничения, по его мнению, выступает степень осуществления преступного намерения. Несколько позднее профессор, учитывая практическое значение разграничения стадий, признает критерием разделения близость наступления общественно опасных последствий и предлагает несколько иную схему классификации, исключив преступный результат как самостоятельную стадию, «само преступное деяние» заменив термином «покушение» и признав обнаружение умысла отдельным элементом, т. е. повторил научную мысль русских ученых. Однако следует отметить ограничения, установленные А. А. Герцезоном, для применения данной схемы. Он полагает, что стадии совершения преступления присущи лишь умышленным деяниям с материальными составами, с чем, конечно, нельзя согласиться.

Все последующие публикации по данному вопросу, за редким исключением, содержали анализ трех стадий: приготовление к совершению преступления, покушение на совершение преступления, оконченное преступление, о чем уже было сказано выше.

Такой разброс мнений относительно количества стадий и их содержания можно объяснить тем, что авторы имеют в виду различные понятия: одно связано со стадиями развития преступной деятельности от возникновения умысла до его реализации (включительно), другое — с моментами, когда преступная

---

[1] Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 03.02.2014). http://base.consultant.ru/cons/cgi/.12.03.2014.

[2]Лебедев В.М. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Гриф Верховного Суда. М., 2013. http://www.vuzlib.org/books/2331. Дата обращения 12.03.2014.

деятельность лица была прервана по обстоятельствам, не зависящим от него, и преступление оказалось неоконченным.

В принципе, почти все рассуждения Н. Ф. Кузнецовой представляются правильными, однако попытка ввести новые наименования стадий совершения преступлений не выглядит убедительной. Данные предложения больше походят на элементарные пояснения терминологии, используемой в законе: например, приготовление — это приготовительные действия.

Гораздо убедительнее выглядит признак прерванности как критерий разграничения двух понятий. «Прерванные этапы совершения преступления, — пишет Н. Ф. Кузнецова, — не могут по своей сути вести к оконченному преступлению. Стадии же, как этапы совершения преступления, исключают их прерванность». Данную точку зрения разделяет М. П. Редин. Упоминают о двойном подходе к изучению стадий совершения преступлений и другие авторы, но раскрывают понятие стадий только в рамках уголовно-правового института, считая приготовление, покушение и оконченное преступление уголовно - наказуемыми стадиями.

Процесс совершения преступления, который протекает во времени и пространстве, безусловно, есть явление в объективной действительности. Он представляет собой сложную психическую и физическую деятельность лица, которая проходит (или может проходить) в своем развитии определенные этапы. В обобщенной форме этот процесс профессор А. А. Герцензон определяет следующим образом: «В умышленном преступлении различаются намерения субъекта, его действия и наступление известного результата действия». В философии явление - это внешнее обнаружение сущности, форма ее проявления. Сущность и явление - категории материалистической диалектики, отражающие характеристики вещей, которые используются в процессе познания событий, происходящих в объективной действительности. Как представляется, А. П. Козлову не удалось избежать смешения двух значений термина «явление». Совершенно очевидно, что при исследовании стадий совершения преступления речь может идти только о понятиях, отражающих явления объективной действительности, как для первого, так и для второго значения. Различие заключается в том, что первое понятие отражает непрерывное развитие оконченного преступления, а второе — законодательное определение понятий прерванной преступной деятельности, используемое судом для квалификации и назначения наказания, если преступление не было окончено по причинам, не зависящим от виновного.

Закон раскрывает содержание понятий приготовления к преступлению и покушения на него. Однако имеющиеся определения не отражают сущности какого-либо иного явления, а характеризуют в законодательной форме две стадии, выделенные из процесса совершения преступления, как наиболее опасные для общества, если задуманное преступление не удалось довести до конца. На взгляд автора, совершенно очевидна неразрывная связь двух понятий: стадий совершения оконченного преступления (понятия стадий в первом значении) и стадий неоконченного преступления (понятия стадий во втором значении).

Первой стадией совершения оконченного преступления следует признать возникновение умысла (или намерения, как пишут некоторые авторы). Рассматривая преступление как разновидность поведения человека с присущими ей психофизическими свойствами, профессор Н. Ф. Кузнецова констатирует, что физической активности в виде действия или воздержания от него «всегда предшествует процесс мотивации, определение цели (целеполагания) и принятие решения… Именно с появления намерения совершить преступление начинается антиобщественное поведение лица, возникает так называемый «голый умысел».

Формирование умысла признает первым этапом антиобщественного поведения лица профессор Б. В. Яцеленко. «Выполнению объективной стороны преступления, - пишет он, - предшествует сознательно волевой процесс моделирования лицом будущего преступного поведения, который именуется формированием умысла».

Поскольку речь идет об умышленном преступлении, т. е. о целенаправленной деятельности человека, совершенно очевидно, что такая деятельность немыслима без зарождения самой идеи, намерения совершить преступление, которое может включать в себя не только постановку цели, но и определение средств ее достижения, выбор способов совершения и сокрытия преступления.

Как видно из материалов следующего уголовного дела, рассмотренного Верховным Судом РД, Мусагаджиев Г.М. принимал участие в устойчивой вооруженной группе (банде) и совершаемых ею нападениях. Им также был совершен разбой, то есть нападение в целях хищения чужого имущества, организованной группой, с применением оружия, насилия и с угрозой применения насилия, в особо крупном размере при следующих обстоятельствах: в конце мая 2012 года Мусагаджиев Г.М. под воздействием уговоров к совершению открытого хищения чужого имущества, вступил в устойчивую, вооруженную группу (банду), в целях нападения на граждан и совершения преступлений на территории Республики Дагестан. Действуя согласованно, заранее распределив роли каждого, лица из банды разрабатывали планы совершения разбоев в отношении жителей, занимающихся перевозкой крупных денежных сумм наличными от Российско-Азербайджанской границы в г. Махачкалу, направленные на нападение в целях хищения их денежных средств, неправомерного завладения их автомобилями. Для осуществления запланированных разбоев, лица, состоящие в банде, разрабатывали преступный план, распределив роли, вместе с лицами привлекли необходимое количество сил и средств, а именно автомашины ВАЗ-21713 «Приора» черного цвета, ВАЗ-2114 серебристого цвета, камуфлированную одежду и форму сотрудников ДПС МВД РФ, матерчатые маски с прорезями для глаз, огнестрельное оружие – автоматы Калашникова, пистолеты

неустановленного образца, боеприпасы к ним, которые хранили в неустановленных в ходе предварительного следствия местах или в местах своего проживания и в других съемных квартирах, неустановленных в ходе предварительного следствия.

Таким образом, были совершены все подготовительные действия, выразившиеся в приготовлении к преступлению, то есть приискание, изготовление или приспособление лицом средств или орудий совершения преступления, приискание соучастников преступления, сговор на совершение преступления либо иное умышленное создание условий для совершения преступления[1].

Действия преступников нельзя квалифицировать как оконченное преступление, поскольку они не были направлены непосредственно на объект: преступники не пытались взломать дверь, не применяли насилие к потерпевшему и не угрожали ему. Действия соучастников заключались в предварительном сговоре на совершение разбоя, в разработке конкретного плана, в распределении ролей между участниками группы, прибытии к месту преступления и попытке обманным путем проникнуть в квартиру, что создавало условия для совершения преступления. Такие действия могут быть признаны только приготовлением к преступлению. И в данном случае уголовная ответственность наступает за приготовление только к тяжкому и особо тяжкому преступлениям.

Таким образом, стадии совершения преступления можно определить как этапы развития преступления, которые отличаются друг от друга по объективным признакам, т. е. по характеру совершаемых действий (бездействия), имеющих различную степень общественной опасности и свидетельствующих о степени реализации умысла виновного.

Выполнение требования закона о всестороннем, полном и объективном исследовании судом всех обстоятельств дела (ст. 73 УПК РФ) [2] включает установление не только признаков оконченного преступления, но и предварительной преступной деятельности, а также точное определение вида стадий неоконченного преступления, что будет способствовать реализации конституционного принципа законности и соблюдению прав и свобод человека и гражданина.

В действительности формирование умысла (злоумышление), не может быть предметом уголовно-правовых отношений. Общепризнанный принцип уголовного права гласит: «мысли ненаказуемы». Безнаказанность формирования умысла проистекает из международного и конституционного права свободы мыслей и убеждений. По тем же основаниям не имеет уголовно-правового значения обнаружение умысла в словах, письменно. В самом по себе обнаружении умысла не содержится никакой общественной опасности. Часто такое обнаружение даже мешает исполнению задуманного, ибо намерение «злоумышленника» становится достоянием третьих лиц.

Обнаружение умысла нельзя отождествлять с преступлениями типа «призывов», «пропаганды», клеветы. Каждое из этих преступлений посягает на свой объект - мир и безопасность человечества, конституционный строй, честь и достоинство личности. Если обнаружение умысла никакого ущерба правоохраняемым интересам не причиняет, то в случае с приведенными преступлениями такой ущерб налицо.

Таким образом, изложенное нами позволяет нам сделать ряд заключений:

а) сформирование умысла на совершение преступления находится вне пределов уголовно-правовых отношений;

б) обнаружение умысла не является стадией совершения преступления;

в) обнаружение умысла нельзя смешивать с угрозой совершения преступления, подстрекательством к совершению преступления или призывами и иными «словесными» преступлениями, предусмотренными в уголовном законе.

Итак, стадии совершения преступления - это существенно различающиеся между собой этапы осуществления преступления, движимого прямым умыслом. Значение стадий совершения преступления заключается в квалификации преступления и определении его степени общественной опасности. Естественно, при этом учитывается выяснение того обстоятельства, покушением на какое преступление по степени тяжести, является то или иное деяния, поскольку от этого зависит назначение справедливого наказания.

Литература

1. Дело № 2-69/2013. Архив Верховного Суда РД.
2. Иногамова-Хегай Л.В. Российское уголовное право. Учебник. В 2-х томах. Том 1: Общая часть. М., 2012.
3. Лебедев В.М. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Гриф Верховного Суда. М., 2013. http://www.vuzlib.org/books/2331. Дата обращения 12.03.2014.
4. Уголовное право. Общая часть: учебник / отв. ред. И. Я. Козаченко. М., 2012.
5. Уголовное право. Общая часть: Учебник под ред. А.И. Рарога. М., 2011. Иванов Владимир Дмитриевич. Уголовное право: общая часть. Для студентов вузов. М., 2012.
6. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 03.02.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.02.2014). http://base.consultant.ru/cons/cgi/o (дата обращения 20.03. 2014).

[1] Дело № 2-69/2013. Архив Верховного Суда РД.

[2] «Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 03.02.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.02.2014). http://base.consultant.ru/cons/cgi/o (дата обращения 20.03. 2014).

7. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 03.02.2014). http://base.consultant.ru/cons/cgi/.12.03.2014.

Период правления СССР Л.И.Брежнева: Эпоха «Застоя» (1964-1985)

С.Р.Мусалова,
З.А.Алиева

В 1964 году Хрущёв был отстранён от власти. Новым первым секретарём ЦК КПСС, фактически главой государства, стал Леонид Ильич Брежнев.

Период 1970-х-1980-х годов в источниках того времени именовался эпохой развитого социализма.

Во время правления Брежнева мировые цены на нефть утроились и в связи с открытием в Западной Сибири новых месторождений, развитие в СССР попало в некоторую зависимость от результата добываемой нефти, а это замедлило реформы и привело к деградации экономики. В период застоя была создана Единая электроэнергетическая система страны, объединяющая 78 энергосистем и обеспечивающая электроэнергией как территорию СССР, так и территорию Болгарии, Венгрии, Чехословакии, Польши, ГДР и Финляндии.

Застой характеризовался также рекордными темпами жилищного строительства: примерно 60 миллионов м² в год, что с 1964 по 1985 год составило миллиард двести миллионов квадратных метров жилой площади, невысокого качества, но благоустроенной по советским меркам, что является абсолютным рекордом советской эпохи и составляет основу современного жилого фонда постсоветской России, где темпы жилищного строительства за аналогичный период времени значительно ниже. Экономическое положение характеризовалось увеличивающимися очередями за дефицитными товарами. Однако в сравнении с прошлыми периодами «застой» был одним из наиболее экономически благоприятных.

Так, Восьмая пятилетка (1966-1970) стала самой успешной в советской истории и получила название «золотой». В годы застоя произошёл серьёзный рост советской промышленности, опережавшей в целом за этот период темпы развития промышленности в США: если в 1960 году объём произведённой промышленной продукции составлял около 55 % от производства в США, то в 1980 году - уже более 80 %. В 1980 году в Москве прошла XXII летняя Олимпиада.

Население СССР с декабря 1945 года по декабрь 1991 года увеличилось на 170 %. При этом с конца 1960-х было зафиксировано повышение смертности и уменьшение средней продолжительности жизни, которые обусловили демографические потери примерно в 14,2 млн человек. Для борьбы с высокой смертностью были запущены антиалкогольные кампании, которые давали лишь кратковременные положительные эффекты.

Вместе с этим произошёл и решительный поворот в сторону свёртывания остатков оттепели. С приходом Брежнева к власти органы госбезопасности усилили борьбу с инакомыслием - первым знаком этого был процесс Синявского - Даниэля (1965). В 1968 году армия СССР вошла в Чехословакию с целью подавления политических реформ (Пражская весна). Как знак окончательной ликвидации «оттепели» была воспринята отставка А. Т. Твардовского с поста редактора журнала «Новый мир» в 1970 году.

В 1975 году произошло вооружённое проявление неподчинения со стороны группы советских военных моряков на большом противолодочном корабле (БПК) ВМФ СССР «Сторожевой». Предводителем восстания стал замполит корабля, капитан 3-го ранга Валерий Саблин. По словам Саблина, мятеж был направлен на возрождение ленинских принципов в деле социализма.

С начала 1970-х годов из СССР идёт еврейская эмиграция. Эмигрировали многие известные писатели, актёры, музыканты, спортсмены, учёные.

В области внешней политики были сделаны шаги для достижения политической разрядки в 1970-х годах. Были заключены американо-советские договоры об ограничении стратегических наступательных вооружений (правда, с 1967 года начинается ускоренная установка межконтинентальных ракет в подземные шахты), которые, однако, не подкреплялись адекватными мерами доверия и контроля.

Поддержка СССР коммунистических партий и национально-освободительных движений по всему миру, экономические вливания и значительные поставки вооружения (Вьетнам, Египет, Эфиопия и др.), позволили СССР иметь беспрецедентную за всю свою историю сферу влияния, включающую в себя десятки стран (Восточная и Центральная Европа, Юго-Восточная Азия, некоторые страны Африки). Важным направлением внешней политики СССР было укрепление экономических связей, оказание военной помощи, которая устанавливала и сохраняла отношения с дружественными правительствами.

Появилось диссидентское движение, стали известными такие имена, как Андрей Сахаров и Александр Солженицын. С 1965 года СССР оказывал военную помощь Северному Вьетнаму в борьбе с США и Южным Вьетнамом, которая продолжалась до 1973 года и закончилась поражением Южного Вьетнама и поддерживающей его американской войсковой группировки, выводом американских войск и объединением Вьетнама в Социалистическую Республику Вьетнам (смотрите Война во Вьетнаме). В 1979 году СССР ввёл ограниченный воинский контингент в ДРА по просьбе афганского правительства (смотрите Афганская война (1979-1989), что привело к окончанию разрядки и возобновлению холодной войны.

В марте 1985 года, после смерти К. У. Черненко, к власти в стране пришёл М. С. Горбачёв. В 1985-1986 годах Горбачёвым и его единомышленниками в руководстве проводилась политика ускорения социально-экономического развития (т. н. «Ускорение») - антиалкогольная кампания, «борьба с нетрудовыми доходами», введение госприёмки.

После январского пленума 1987 года руководством страны были начаты более радикальные реформы: фактически, новой государственной идеологией была объявлена «перестройка» - совокупность экономических и политических преобразований, результатом которых стала резкая дестабилизация общественно-политической и экономической жизни страны, разрушение советского строя, переход к капитализму и распад СССР. В результате политики «перестройки» СССР в начале 90-х годов остался в Европе вне каких-либо политических альянсов.

В ходе перестройки (со второй половины 1989 года, после первого Съезда народных депутатов СССР) резко обострилось политическое противостояние сил, выступающих за социалистический путь развития, и движений, связывающих будущее страны с организацией жизни на принципах капитализма, а также противостояние по вопросам будущего облика Советского Союза, взаимоотношений союзных и республиканских органов государственной власти и управления.

Проведение М. С. Горбачёвым политического курса перестройки привело к потере управления страной в политической и экономической сферах, резкому обострению внутриполитической обстановки, серии межнациональных конфликтов, распаду ОВД и СЭВ, стремлению советских республик к независимости и, в конечном итоге, подписанию Соглашения о создании СНГ и прекращению существования СССР.

В 1987 году на территории СССР разгорается ряд межнациональных конфликтов, самым острым из которых становится Карабахский конфликт, начиная с 1988 года происходят массовые погромы как армян, так и азербайджанцев. В 1989 году Верховный Совет Армянской ССР объявляет о присоединении Нагорного Карабаха, Азербайджанская ССР начинает блокаду. В апреле 1991 между двумя союзными республиками фактически начинается война.

В 1989 году произошёл распад Организации Варшавского договора и СЭВ.

19 января 1990 года Президиум Верховного Совета Нахичеванской АССР издал указ о выходе из состава СССР.

11 марта 1990 года Литва одной из первых союзных республик объявила о выходе из состава СССР.

3 апреля 1990 года Верховный Совет СССР принимает закон, который регулировал процедуру выхода союзной республики из состава Союза ССР.

3 декабря 1990 года президентом СССР М. С. Горбачёвым был поднят вопрос о реорганизации Союза ССР в Союз Суверенных Государств, который предоставлял широкие права союзным республикам.

17 марта 1991 года состоялся Всесоюзный референдум о сохранении СССР, на котором 77,85 % граждан советских республик, принявших участие в референдуме, высказались ЗА сохранение союза как обновлённой Федерации равноправных суверенных республик. Армения, Грузия, Молдавия, Латвия, Литва и Эстония бойкотировали референдум.

После поражения ГКЧП, 24 августа 1991 года Верховный Совет Украинской ССР провозгласил независимость Украины, которая затем 1 декабря 1991 года была подтверждена на Всеукраинском референдуме. Однако референдум о независимости Украины, по некоторым мнениям, был проведён в обход процедуры, предписанной Законом СССР «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР» (был нарушен срок проведения референдума, не был чётко сформулирован вопрос о выходе из состава СССР, в Крымской АССР референдум не проводился отдельно).

8 декабря 1991 года главы трёх республик-учредителей СССР Борис Ельцин, Леонид Кравчук и Станислав Шушкевич подписали Соглашение (известное как Беловежское соглашение), в котором заявили о прекращении деятельности СССР и создании Содружества Независимых Государств.

10 декабря Верховный Совет Украины с оговорками ратифицировал соглашение о создании СНГ. За ратификацию проголосовало 288 депутатов, 10 проголосовали против и 7 воздержались. Сразу после этого состоялся телефонный разговор Кравчука с Шушкевичем, который в этот момент вёл заседание Верховного Совета Белоруссии. После окончания этого разговора белорусские депутаты поставили соглашение на голосование. За ратификацию проголосовало 263 депутата, 1 проголосовал против и 2 воздержались.

11 декабря Комитет конституционного надзора СССР выступил с заявлением, в котором говорилось, что одни союзные республики не вправе решать вопросы, касающиеся прав и интересов других союзных республик и поэтому содержащаяся в беловежском соглашении констатация того, что «Союз ССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает своё существование», может рассматриваться лишь в качестве политической оценки ситуации, не имеющей юридической силы. Также в заявлении говорилось, что органы власти СССР могут прекратить своё существование только «после решения в конституционном порядке вопроса о судьбе СССР».

12 декабря соглашение было ратифицировано Верховным Советом РСФСР. Российский парламент ратифицировал документ подавляющим большинством голосов: «за» - 188 голосов, «против» - 6 голосов, «воздержались» - 7. Законность данной ратификации вызвала сомнение у некоторых членов российского парламента, так как по Конституции (Основному Закону) РСФСР 1978 года рассмотрение данного документа находилось в исключительном ведении Съезда народных депутатов РСФСР, поскольку он затрагивал государственное устройство республики как части Союза ССР и тем самым влёк за собой изменения в российскую конституцию.

В тот же день Верховный Совет РСФСР принял постановление о денонсации Договора об образовании СССР 1922 года. Ряд юристов считает, что денонсация союзного договора была бессмысленной, так как он утратил силу в 1924 году с принятием первой конституции СССР.

21 декабря 1991 года на встрече президентов в Алма-Ате (Казахстан) к СНГ присоединилось ещё восемь республик: Азербайджан, Армения, Казахстан, Киргизия, Молдавия, Таджикистан, Туркмения, Узбекистан, были подписаны Алма-Атинская декларация и протокол к беловежскому соглашению о создании СНГ. Лидеры СНГ решили поддержать Россию в том, чтобы она продолжила членство СССР в ООН, включая постоянное членство в Совете Безопасности, и других международных организациях.

23 декабря Верховный Совет Казахской ССР ратифицировал беловежское соглашение вместе с алма-атинским протоколом.

25 декабря президент СССР М. С. Горбачёв объявил о прекращении своей деятельности на посту президента СССР в связи с созданием СНГ и подписал указ о сложении с себя полномочий Верховного главнокомандующего союзных Вооружённых Сил и передал управление стратегическим ядерным оружием президенту России Борису Ельцину. В тот же день соглашение о создании СНГ было ратифицировано Верховным Советом Таджикистана.

26 декабря 1991 года Совет Республик Верховного Совета СССР (образованный Законом СССР от 05.09.1991 № 2392-1, но не предусмотренный Конституцией СССР) принял декларацию о прекращении существования СССР в связи с образованием СНГ, тем самым официально распустив Союз ССР и его институты власти.

В настоящее время нет единой оценки и исчерпывающего анализа причин, приведших к распаду СССР. Среди многочисленных факторов, повлиявших на этот процесс, называют следующие:

Неэффективность и стагнация советской плановой экономики, острей всего выраженная хроническим товарным дефицитом; падение цен на нефть, которая к тому моменту была основным источником валютных поступлений, необходимых для оплаты импорта, в том числе продовольствия;

Этническая, культурная и цивилизационная разнородность составных частей СССР (т.н. «союзных республик»), подавление остатков местной национальной «автономии»;

«Номенклатурная» модель советской политической системы, кадровый застой и деградация политической элиты; стремительная потеря авторитета в обществе у ЦК КПСС;

Желание значительной доли руководителей разного уровня, имевших доступ к рычагам власти, отказаться от строгих ограничений, мешавших им иметь личные автомобили, дачи и т. п.;

Тоталитарный характер советской политической системы. Отсутствие у населения элементарных гражданских прав и свобод, преследования свободы слова, принудительный коллективизм, господство одной идеологии, изоляционизм, цензура;

Неравномерность промышленно-хозяйственного развития внутри страны, растущее экономическое, технологическое и научное отставание от постиндустриальных стран Запада и зависимость от импорта (как высокотехнологичных товаров, так и элементарных товаров вроде пшеницы). Хроническое отставание в уровне жизни от стран Запада;

Непропорционально большая доля ВВП, направляемая в непроизводственные сферы (госаппарат, армия, КГБ);

Новый виток холодной войны и гонки вооружений;

Преследования экономически активных людей со стороны государства: запрет на частное предпринимательство и как следствие отсутствие частной инициативы;

Негласное обогащение советской номенклатуры, наличие закрытых систем распределения, коррупция правящего класса на фоне стагнации экономики «социалистической» модели и относительного обеднения населения в 1980-х годах;

«Строительство социализма и коммунизма во всем мире» - финансирование и военная поддержка диктаторских и марионеточных просоветских и антиамериканских режимов по всему миру;

Кризис идеологии коммунизма, проигрыш Советским Союзом идеологической борьбы;

Техногенные катастрофы (в первую очередь Чернобыльская катастрофа, а также другие катастрофы, которые стали широко известны, несмотря на цензуру и сокрытие информации о них правительством);

Таким образом, перестройка стала не причиной развала социалистического блока но возможностью относительно мирного его развала: ослабление тоталитарной политики привело к массовой оппозиционности и возможности таких действий как: либерализация в Польше, падение берлинской стены, парад суверенитетов и так далее; неспособность центральной власти контролировать и управлять событиями во времена позднего СССР;

Построение в СССР под вывеской «развитого социализма» государственного капитализма;

Афганская война, участие СССР в которой вызвало осуждение международной общественности, а внутри СССР - страх и непонимание;

Моноцентризм в механизме принятия решений. Все важные решения принимались в «союзном центре», что приводило к неэффективности, бюрократизму, потере времени и недовольству региональных властей;

Растущее недовольство населения, связанное с постоянными перебоями в поставках продовольствия и прочих товаров первой необходимости, карточная система (талоны), повсеместно внедрённая к концу 1980-х.

15 мая 1996 года Госдума РФ объявила беловежское соглашение о создании СНГ недействительным в части прекращения существования СССР. Реальных политических последствий данное решение не имело.

Таким образом, некоторые партии и организации также отказались признать Советский Союз распавшимся (например, КПРФ, Большевистская платформа в КПСС). По мнению некоторых из них, СССР

следует считать социалистической страной, оккупированной западными империалистическими державами, с помощью новых методов ведения войны, вогнавших советский народ в информационно-психологический шок. Например, О. С. Шенин с 2004 года по 2009 год возглавлял отколовшуюся часть Союза компартий = КПСС вплоть до самой смерти. Сажи Умалатова до 2000-х годов вручала ордена и медали от имени самопровозглашённого Постоянного Президиума Съезда народных депутатов СССР. Риторика о предательстве «сверху» и призывы к освобождению страны от экономической и политической оккупации используются в политических целях полковником Квачковым, получившим в 2005 году существенную поддержку населения на выборах в Государственную думу.

Место и роль правоохранительных органов в системе государственного механизма

А.Д.Мутаева,
Р.Н.Пирова

Аннотация: Деятельность государства и его органов охватывает многие сферы государственной и общественной жизни. Правоохранительные органы должны охранять и поддерживать новый механизм развития, восстановления, самовозрождения многообразия социально-экономических структур. Именно это должно стать одним из базисных принципов их деятельности на современном этапе и в обозримом будущем.

Ключевые слова: правоохранительная деятельность, процессуальный закон, законность и правопорядок, юридическая проблема.

PLACE AND ROLE OF LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES IN THE SYSTEM OF THE STATE MECHANISM

Abstract: The activities of the state and its bodies cover many areas of state and public life. Law enforcement agencies must protect and support a new mechanism for the development, restoration, self-revival of the diversity of socio-economic structures. This should become one of the basic principles of their activities at the present stage and in the foreseeable future.

Key words: law enforcement, procedural law, law and order, legal problem.

Деятельность государства и его органов охватывает многие сферы государственной и общественной жизни. Решение проблем, связанных с обеспечением нормального функционирования экономики в целом, ее отраслей и конкретных хозяйственных организаций, осуществление внешней политики, создание условий для развития культуры, науки и образования, поддержание обороноспособности и охрана государственной безопасности страны, а также многие другие функции - таково содержание этой многообразной и многоплановой деятельности. Одно из центральных мест в ней занимает выполнение задач по обеспечению правопорядка и законности, защите прав и свобод человека, охрана прав и законных интересов государственных и негосударственных организаций, трудовых коллективов, борьбе с преступлениями и иными правонарушениями. Эти задачи - предмет заботы в первую очередь государства и его органов, в том числе и органов внутренних дел. [4, с.74]. Для подавляющего большинства государственных органов диапазон их деятельности не замыкается, естественно, на решении названных, хотя и весьма важных, но все же конкретно ограниченных задач - задач непосредственной охраны законности и правопорядка, защиты прав и свобод человека, борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. У них на первом плане другие задачи - решение текущих и перспективных вопросов хозяйственного строительства, культуры, науки, образования, обороноспособности и государственной безопасности, внешней политики, экономического сотрудничества с другими странами и т.д. Некоторые функции по охране правопорядка и законности они выполняют попутно, наряду с осуществлением своих основных задач.

Существенным признаком правоохранительной деятельности является то, что применяемые в ходе ее осуществления юридические меры воздействия должны строго соответствовать предписаниям закона или иного правового акта. Только они могут служить основанием применения конкретной меры воздействия и четко определять ее содержание. Орган, применяющий такое воздействие, обязан пунктуально выполнять соответствующие предписания. Например, если по закону за впервые совершенное мелкое хулиганство допускается, в частности, штраф в размере от одной десятой до половины минимальной месячной оплаты труда, то данная мера взыскания может быть применена только в этих пределах. [7, с.60].

Характерным для правоохранительной деятельности является и то, что она реализуется в установленном законом порядке, с соблюдением определенных процедур. К примеру, приговор суда, назначающий уголовное наказание, освобождающий от него или оправдывающий подсудимого, может быть постановлен только после проведенного судебного разбирательства и всестороннего обсуждения судом всех вопросов, конкретно обозначенных процессуальным законом. Такое обсуждение должно проходить в совещательной комнате, с обеспечением тайны совещания и соблюдением других процедурных правил. Законом установлены свои правила и для разбирательства дел о других правонарушениях. По соответствующим правилам проводится разбирательство имущественных споров, споров, связанных с увольнением, и т.д. Во всяком случае для принятия решения о применении или неприменении юридических мер воздействия предусматриваются устанавливаемые законом конкретные правила, подлежащие обязательному исполнению. Их нарушение может повлечь за собой признания решения незаконным и недействительным. [3, с.35].

Наконец, существенным признаком правоохранительной деятельности считается то, что ее реализация возлагается на специально уполномоченные государственные органы, комплектуемые соответствующим образом подготовленными служащими - по большей части юристами, а также

специалистами, обладающими познаниями в других областях. В их распоряжение предоставляются необходимые материальные и технические средства. Организация и деятельность таких государственных органов детально и всесторонне регламентируются в законодательном порядке, в том числе путем установления особых процедурных (процессуальных) правил для решения наиболее ответственных вопросов. Все это в совокупности направлено на обеспечение оперативности, обоснованности, законности и справедливости принимаемых названными органами решений о применении юридических мер воздействия, направленных на охрану права от уже допущенных или предполагаемых нарушений [1, с.35].

Вопрос о задачах правоохранительной деятельности, как и вопрос о ее содержании, пока что в законодательном порядке не решен. Но это не значит, что у нее нет своих задач. Они есть, и о них можно судить по содержанию ряда законодательных актов, в которых в той или иной мере решаются вопросы организации и основ деятельности различных правоохранительных органов. К таким актам можно отнести, например, Закон о безопасности, Закон о милиции, Закон о судоустройстве, Уголовно-процессуальный кодекс и другие. В статье 1 Закона о безопасности, в частности, подчеркнуто, что основными объектами, которые должны защищаться системой государственных органов, являются: личность - ее права и свободы; общество - его материальные и духовные ценности; государство его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность. Это положение и следовало бы считать основным ориентиром при раскрытии содержания задач правоохранительной деятельности. Во всяком случае, в нем четко обозначены те ценности, которые должны охраняться.

Механизм государства выступает основным субъектом осуществления государственной власти. Через государственный аппарат, его органы, государство осуществляет возложенные на него задачи, оказывает заметное влияние на стабилизацию и развитие общественной жизни, способствует углублению демократии и организованности в стране, процветанию и благополучию населения. В определенных случаях властные государственные функции могут осуществлять и негосударственные организации, если они на то уполномочены государством [5, с.65].

Законность и правопорядок - величайшие социальные ценности, основа нормальной жизни общества, его граждан. Поэтому их укрепление - одна из главных задач, стоящих перед обществом, одно из основных направлений деятельности государства, его функция. К сожалению, состояние законности и правопорядка в нашей стране подошло к критической черте. За последние годы резко возросло количество правонарушений, в том числе наиболее опасных из них - преступлений. Достаточно сказать, что в 1995 г. в России зарегистрировано 2 млн 755,7 тыс. преступлений, почти 60% которых тяжкие. Поэтому укрепление законности, борьба с возрастающей преступностью - жизненно важные задачи нашего сегодня.

Проблема ликвидации нарушений законности не только юридическая проблема. Для ее решения прежде всего должны быть устранены, изжиты те объективные факторы, которые поддерживают, «оживляют» преступную активность, создают условия для совершения правонарушений, для отступлений от требований законов. Стабилизация экономических отношений, рост материальной обеспеченности людей, их нравственное воспитание, укрепление социальных связей, развитие демократии - необходимые предпосылки и важнейшие пути укрепления законности и правопорядка. [8, с.87].

Вместе с тем было бы неправильным рассчитывать только на эти объективные процессы. В обществе необходима специальная юридическая, государственно-властная деятельность по обеспечению законности. Формы этой деятельности весьма разнообразны. Основными из них являются убеждение, правовое воспитание, профилактика правонарушений, общественное воздействие на нарушителей и применение к ним мер государственного принуждения. [9, с.26].

Убеждение как метод укрепления законности состоит в повышении правосознания как граждан, так и должностных лиц. Правовое воспитание предполагает внедрение в сознание людей знания права, понимания необходимости исполнения его требований, чувства нетерпимости к любым нарушениям законодательства. Это обеспечивается созданием стройной системы правового воспитания, обучения, средств пропаганды и систематической планомерной работой в данном направлении. Важное значение имеет обучение граждан умению воевать за свои права, защищать их законными средствами [6, с.65].

Не следует сбрасывать со счетов и роль общественности в обеспечении законности. В нашей стране имеется богатая практика привлечения ее к этой деятельности. Товарищеские суды, народные дружины, различные общественные образования граждан проводили большую работу по обеспечению законности и укреплению дисциплины в трудовых коллективах, по месту жительства, в общественных местах. К сожалению, в последние годы эти традиции оказались забытыми. Полагаем, что процесс становления и развития местного самоуправления должен повлечь за собой и возрастание роли общественности в решении региональных проблем, в том числе укрепления законности. [10, с.77].

Важнейшая же роль здесь безусловно принадлежит государству. Именно оно реализует функции охраны свобод, собственности, правопорядка, которые проводятся в жизнь прежде всего правовыми средствами. Укрепление правопорядка в обществе невозможно без обеспечения законности в деятельности самого государственного аппарата, без ликвидации таких негативных явлений, как коррупция. И наконец, важнейшим условием укрепления законности и правопорядка служит всестороннее развертывание демократических начал во всех сферах общественной жизни, в том числе в деятельности государственного аппарата. Сегодня, когда наша страна находится на пути правового обновления, пересмотр и переосмысление прежних традиций, форм и методов их работы только начался.

Правоохранительные органы должны охранять и поддерживать новый механизм развития, восстановления, самовозрождения многообразия социально-экономических структур. Именно это должно стать одним из базисных принципов их деятельности на современном этапе и в обозримом будущем.

Литература

1. Конституция Российской Федерации. — М.: Юридическая литература, 2020.
2. Закон РФ «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 31 июля 1995 г. // СЗ РФ 1995 г. № 31 ст.2990
3. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. М., 1997.
4. Бахрах Д. Н. Административное право. М., 2019
5. Габричидзе Б. Н. Принципы профессионализма в государственной службе //Государство и право. 2021. № 12
6. Костенко Н. И. Место прокуратуры в государственном механизме // Государство и право. 2018, № 11
7. Мирошниченко Е. В. Местное самоуправление в России. Теория и практика // Государство и право. 2020, № 6.
8. Ноздрачев А. Ф. Об основах государственной службы. // Дело и право 2018. — № 5.
9. Ноздрачев А. Ф. Основные характеристики исполнительной власти по Конституции РФ // Государство и право. 2019. № 1.

Основные направления советской демократии

Н.Б.Насрудинов

Анализ литературы и источников, касающихся проблемы национально-государственного устройства СССР по Конституции 1936 г., позволяет сделать ряд выводов по этому вопросу.

Первое это то, что в области советского федерализма Конституция СССР 1936 г. закрепляла существенные и неоднозначные преобразования. Несомненно, новая Конституция укрепила территориальное единство и государственную целостность Советского Союза. Но порочная практика, когда национальный вопрос решался сугубо за счет крупнейшей республики – РСФСР, преодолена не была. В частности, по новой Конституции автономной республике Казахстан придавался статус союзной республики. Так же вопрос был решен и с Киргизией. Всего, по разным подсчетам, РСФСР теряла около четверти своей территории и около 10 % промышленного потенциала.

Новая Конституция упростила и повысила эффективность высших органов власти. Прежде всего изменилась структура высших представительных органов. вместо Всесоюзного съезда Советов, двухпалатного ЦИК СССР и его Президиума новый основной закон предусматривал образование Верховного Совета СССР и Президиума Верховного Совета СССР. Но, что еще более важно, теперь происходит четкое размежевание исполнительных и законодательных ветвей власти. Прежде законы могли издавать как исполнительные, так и законодательные органы –ЦИК и их Президиумы, даже Совнаркомы. Это вело к бюрократизации органов власти и их отрыву от народа.

Теперь законодательные права принадлежали только Верховным Советам. Президиуму же Верховных советов таких прав не предоставлялось. Они, правда, могли издавать указы, которые могли содержать новые правовые нормы, и даже изменять действующий закон. Но такой указ подлежал утверждению на ближайшей сессии Верховного Совета.

Что касается Конституции 1936 г. в целом, то современникам не стоит вслед за историографией прошлых лет по отношению к конституции 1936 г. грешить односторонними оценками. Понятно, конечно, что, кроме безусловных сдвигов в сторону большей свободы для трудящихся и вообще основных слоев населения Конституция несла на себе отпечаток отхода от первоначальных ценностей октября. Если вспомнить главный тезис 30-х гг. о построении в СССР социализма, то перед нами типичный образчик политической демагогии.

Партийное руководство в 30-е гг. вынуждено было решать вопросы не только сохранения партийной чистоты. Чем дальше, тем становилось очевидней невозможность построить в то время совершенное социалистическое общество. Так сказать, социалистическое общество в чистом виде. Массам же не хотелось вдаваться в идеологические препирательства. Массам хотелось достойной спокойной жизни и социализма.

Самое лучшее, что можно было придумать в подобной ситуации, - это сохранить какие-то элементарные социалистические тенденции в основном законе, но в основу его положить максимально продвинутые демократические принципы. То есть «социалистичность» «сталинской» Конституции заключалась не в ориентации на социалистические ценности, которые в тот момент не могли быть в полной мере претворены в жизнь. Ее социалистичность заключалась в наиболее полном, доведенном до «совершенства» буржуазном демократизме, в радикальном буржуазном демократизме. Не случайно именно буржуазные деятели называли Конституцию СССР 1936 г. самой демократической в мире! Хотя представлять дело так, что в ней не было никаких социалистических элементов, тоже неверно. Социалистическая собственность, закрепленная ст.4 Конституции – вот то главное, что определило формационный базис нового Основного закона СССР. Не государственная, не коллективная, а именно социалистическая форма собственности, хотя и существующая в конкретной исторической эпохе, как было записано в ст.5, в форме государственной и колхозной собственности, но с ними не тождественная. Конституцию 1936 г. можно назвать как бы компромиссом между стремлением большинства к социализму и невозможностью его полной реализации в тот период. Но по мере продвижения общества в избранном направлении могла корректироваться и Конституция.

Вносила существенные коррективы в социальную направленность Конституции 1936 г. и ст.126, в которой ВКП(б) определялась как «руководящее ядро всех организаций трудящихся, как общественных, так и государственных». На практике же роль партии была еще значительней. По сути, она являлась ядром всей политической системы, а высший партийный орган партии – Политбюро – был единственным реальным источником высшей власти в СССР. Как метко подмечает современный историк о. Хлевнюк, руководители Политбюро обоснованно могли заявить о себе: «Государство -–это мы».

С одной стороны, подобная ситуация вела к тому, что Конституция 1936 г. отражала не тот политический режим, что реально существовал в СССР (являясь тем самым как бы Конституцией несуществующего государства). Но, с другой стороны, происходило достаточно интересное явление, до сих пор не оцененное исследователями. Советская система прежде была характерна возможностью отзыва депутатов, системой делегирования и рядом других хорошо известных принципов. Когда эти принципы были исключены из деятельности и механизма формирования самих Советов, все они в неизменном виде остались во внутрипартийном строительстве. А поскольку партия стала центральным государственным институтом, то и прежние принципы советской демократии в тогдашней общественной жизни сохранились и продолжали оказывать существенное влияние на умы людей и реальный политический климат.

С наступление так называемой «ежовщины», когда в 1937 г. начинается постепенный отход от умеренности предшествующего периода, нарастание авторитарных черт советского политического режима и относительный демократизм Конституции 1936 г. являлись как бы двумя полюсами, двумя возможными векторами развития советского общества.

Время шло, и постепенно уроки Конституции 1936 г. (и положительные, и отрицательные) оказались забыты. Последовавшие за Конституцией 1936 г. новые Конституции больше не служили механизмом сглаживания накопившихся в обществе конфликтов. Так же поверхностно, как и в «сталинской» Конституции решались в них вопросы национально-государственного строительства.

Подводя общий итог, отметим. Принятие Конституции 1936 года означало вступление советского общества на новую ступень исторического развития. Оканчивался легендарный период революционного разрушения и началась новая эпоха, сулившая стать временем невиданного прежде взлета духа гуманизма и новаторства. К сожалению противоречия советского общества, в том числе нашедшие отражение в новой Конституции СССР 1936 г. не позволили раскрыться всем творческим силам народа. Начавшаяся же вторая мировая война вскоре опалила и Страну Советов, заставив на долгие годы забыть вкус мирной жизни. И, тем не менее, Конституция СССР 1936 года оставила важный след в истории не только нашего государства, но и оказала заметное влияние на развитие последующей мировой истории.

Налоговая политика как механизм обеспечения устойчивости развития России

В.В.Паницкова,
Р.Н.Пирова

Аннотация. Вопрос о влиянии налоговой политики (как средства создания устойчивости экономического развития России) принял особую актуальность, в связи с экономической и политической нестабильностью в стране. Статья посвящена различным аспектам разработки и функционирования налоговой политики. Исследуются сущность и значение налоговой политики и ее влияния на показатели устойчивости экономического развития.

Ключевые слова: налог, система налогообложения, налоговая политика, налоговый механизм, налоговые льготы.

TAX POLICY AS A MECHANISM FOR ENSURING SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN RUSSIA

Annotation. The question of the impact of tax policy (as a means of creating a sustainable economic development of Russia) has taken on particular relevance, due to the economic and political instability in the country. The article is devoted to various aspects of the development and functioning of tax policy. The essence and significance of tax policy and its influence on indicators of sustainable economic development are studied.

Key words: tax, taxation system, tax policy, tax mechanism, tax incentives.

Налоговая политика является важнейшей составной частью экономической политики страны. Одновременно это и тот рычаг, с помощью которого правительство оказывает огромное воздействие на процесс производства и распределения.

Актуальность выбранной темы определяется тем, что вопросы налогообложения приобрели приоритетное значение, как в России, так и за рубежом. Отечественный и зарубежный опыт свидетельствует, что налоговая сфера является мощным инструментом государственного воздействия на экономику. Именно поэтому ее качественное совершенствование имеет особое значение и заслуживает углубленного теоретического анализа и исследования широкого круга смежных микро- и макроэкономических проблем.

С одной стороны, налоговая политика призвана обеспечить необходимые ресурсы для правительственной деятельности (расходы на военные, экономические и социальные программы); экономическое регулирование (т.е. налоги и расходы должны использоваться как рычаги управления хозяйственной деятельностью и осуществления определенных целей экономической политики); выравнивание доходов (т.е. с ее помощью перераспределяется национальный доход благодаря прогрессивной системе налогообложения, а также систем трансфертных платежей социально

незащищенным, безработным, инвалидам и т.п.). С другой стороны, осуществляя эти основные функции, государство в то же время вынужденно заботиться и о том, чтобы общий уровень налогов, их структура, степень прогрессивности, а также структура расходов и трансфертов не ослабляли стимулов к сбережению, предпринимательской и трудовой деятельности.

Налоговая политика является одной из наиболее острых проблем современного государства, а ее разработка требует решения все более сложных задач. Одна из основных причин этого – инновационное развитие экономики. Следовательно, одним из факторов конкурентной борьбы за перераспределение инвестиционных потоков являются государственное регулирование экономики и продуманная налоговая политика как его составляющий элемент.

В 2022 году новые государственные гранты на разработку и развитие ИТ-продуктов, будут предоставлять по новым «щадящим» правилам. Планируется снизить требование к обязательному внебюджетному со финансирования проектов до 20%, а в отдельных случаях сократить до 0%. Дополнительно предложено запустить программу льготного кредитования ИТ-компаний, направленную на обеспечение их бесперебойной деятельности, а также развивать программы льготного кредитования проектов внедрения отечественных решений со ставкой в 1%. Кроме того, законодателями предложены дополнительные социальные гарантии работникам ИТ-компаний. Планируется: льготная ипотека по ставке 5% годовых на весь период работы в ИТ-сфере; отсрочка от призыва на военную службу на все время их работы. Привилегии предусмотрены не только для российских граждан. Министерство цифрового развития предложило существенно упростить иностранцам, процедуру получения разрешения на работу и вида на жительство. Естественно, что данное послабление предусмотрено только для иностранных работников, привлекаемым на работу в российских ИТ-компаниях. В Министерство цифрового развития заявили, что после одобрения правительством предложения будут реализованы в кратчайшие сроки. [2]

Налоговая политика должна выполнять не только краткосрочную фискальную функцию, но и регулирующую, стимулируя рост эффективности и масштабов отечественного производства.

Увеличить эффективность налоговой политики в России можно посредством следующих мер:

– оптимизация налоговых ставок;

– совершенствование процедуры сбора налогов;

– повышение собираемости налогов.

Исключительно важное значение в современных условиях имеет обеспечение экономической безопасности государства. Применительно к налоговым отношениям это означает, что объем налоговых поступлений, аккумулируемых в бюджетной системе государства, с одной стороны, должен быть достаточным для полноценного выполнения государством функций. С другой стороны, при формировании налоговой политики государство должно учитывать финансовые потребности реального сектора, т.е. способствовать осуществлению простого и расширенного воспроизводства на технико-технологической основе, соответствующей мировым стандартам и тенденциям.

Исходя из содержания экономической безопасности, налоги и налоговая политика – факторы такого развития экономики, при котором создались бы приемлемые условия для жизни и развития личности, социально- экономической и военно-политической стабильности общества и сохранения целостности государства, успешного противостояния влияния внутренних и внешних угроз.

Роль налогов как фактора экономической безопасности зависит от конкретной ситуации, особенностей социально-экономического развития страны, которое она переживает, характера проводимой экономической политики, стабильности государственной власти. Важность и значение совершенствования налоговой политики на современном этапе развития обусловлены следующими факторами:

– грамотная налоговая политика призвана обеспечить эффективное формирование доходной части бюджетов всех уровней;

– налоговая политика должна обеспечивать соотношение интересов государства и налогоплательщиков, т.е. прежде всего, иметь социальную направленность, а также способствовать стимулированию инвестиций вроссийскую экономику;

– в условиях постоянно изменяющейся ситуации на мировом рынке налоговая политика должна быть адаптирована к действующим экономическим условиям; [2]

– совершенствование налоговой политики напрямую связано с перспективами роста российской экономики в целом.

Инструментом реализации налоговой политики выступает налоговый механизм через налоговое законодательство, систему налогов и налогообложения. Важным направлением налоговой политики является созданиекомплекса мер по стимулированию малого предпринимательства.

Основными задачами по реформированию налоговой системы являются: поиск дополнительных доходов бюджета; повышение качества администрирования налоговых доходов; повышение ответственности налоговых органов за уровень собираемости налогов; повышение уровня ответственности налогоплательщика и поиск необходимых инструментов внедрения налоговых льгот и преференций для пользователей ипотечного кредитования. [1]

Для решения данных проблем необходимо принимать правильные и четко сформулированные направления, в частности, это:

– поддержка инвестиций и развитие человеческого капитала;

– совершенствование налогообложения финансовых инструментов;

– создание благоприятных налоговых условий для осуществления инвестиционной деятельности в России;

– совершенствование налогообложения торговой деятельности.

В перспективе налоговая система должна сохранить свою конкурентоспособность путем создания благоприятных налоговых условий для осуществления инвестиционной деятельности в Российской Федерации.

Литература

1. Налоговый кодекс Российской Федерации. Части первая и вторая: [Текст]: офиц. текст. – М.: Эксмо, 2021. – 735 с.
2. www.nalog.ru – Федеральная налоговая служба РФ. (Дата обращения 29.10.2022)

Социально-экономические меры профилактики антисоциального поведения несовершеннолетних

Р.Н.Пирова

Аннотация: статья посвящена проблемам и борьбе с преступностью несовершеннолетних, особый акцент делается на ее предупреждение, а в нем – на оказание социальной помощи несовершеннолетним.

Ключевые слова: социально-экономическая ситуация, права несовершеннолетних, ювенальная юстиция, Министерства юстиции Российской Федерации.

Socio-economic measures for the prevention of antisocial behavior of minors

Annotation: the article is devoted to the problems and fight against juvenile delinquency, special emphasis is placed on its prevention, and in it - on the provision of social assistance to minors.

Key words: social and economic situation, rights of minors, juvenile justice, Ministry of Justice of the Russian Federation.

Наиболее важной обязанностью государства является социальная защита подрастающего поколения. Данная деятельность должна иметь соответствующую правовую базу. И поэтому в профилактике правонарушений среди несовершеннолетних существенное значение имеет федеральная социальная политика государства.

Специфика социально-экономической ситуации в России и ее неблагоприятные последствия для положения подрастающего поколения предопределили основную направленность законодательной деятельности государства по защите и укреплению прав несовершеннолетних, в том числе на социальное обеспечение, медицинское обслуживание и отдых, образование, защиту прав и интересов детей в гражданском, уголовном, трудовом и административном законодательстве. [3,с.14]

В профилактике преступлений против несовершеннолетних существенное значение имеет федеральная социальная политика государства и системы защиты детства. Это «основанная на законе совокупность социальных, правовых, воспитательных, организационных, технических средств и мер наилучшего обеспечения прав и законных интересов ребенка, охраны его от посягательств со стороны граждан, должностных лиц, государственных органов, а также его собственной семьи, включая и охрану ребенка от вовлечения в преступную или иную деятельность». [6,с.22-23]

Социальной политике государства в отношении несовершеннолетних нужна эффективная правовая база. В последние годы принят ряд нормативных актов по защите детства, при использовании и внедрении в жизнь которых можно обеспечить нормальные условия развития, образования и воспитания подрастающего поколения. Законодательные акты по защите детства следуют мировым международным документам.

Реформа образования в Российской Федерации, начавшаяся сравнительно недавно, еще не дала ощутимых результатов. В связи с этим жизнь «среднего» российского ребенка характеризуется относительно большим количеством свободного времени. Однако во время существования СССР ребенку можно было потратить его на участие в бесплатных детских и юношеских секциях, кружках и т. п. В последнее время идет возрождение сети досуговых учреждений для молодежи, но престижные и интересные занятия являются платными и не для всех доступными (например, танцы, аэробика, компьютерные игры). В связи с этим подросток соглашается на любую помощь взрослому (отнести сверток неизвестного содержимого, помочь открыть квартиру «знакомого» через балкон или форточку и т. д.) ради часа интересной игры, общения с помощью сети Интернет или получения материального вознаграждения.

Необходимо особо контролировать влияние родителей на несовершеннолетнего, ведь именно в семье подросток получает основное воспитание. Должен осуществляться учет взрослых лиц, ведущих антиобщественный образ жизни и морально разлагающих ребенка. Нужно отказаться от системы вынесения «устных предупреждений, ввести разъяснительную и профилактическую работу в семьях группы риска, однажды попавших в поле зрения милиции, а также ее отдельных структурных подразделений.

Некоторые ученые считают необходимым создание специальных судов для несовершеннолетних («ювенальной юстиции») в целях рассмотрения дел с участием несовершеннолетних с тщательным выяснением мотивов совершенного правонарушения и индивидуальным назначением наказания для достижения воспитательной и исправительной целей ответственности. Необходимо увеличение числа специальных воспитательных учреждений для подростков, в том числе и тех, где они отбывают наказание, повышение эффективности обеспечения прав несовершеннолетних, потерпевших со стороны правоохранительных органов. [2,с.51-52]

Особого внимания требуют несовершеннолетние, отбывающие наказание за совершение преступлений в воспитательной колонии. В последние годы колонии для несовершеннолетних переданы в ведение Министерства юстиции Российской Федерации. В каждой воспитательной колонии работает школа,

все дети соответствующего возраста имеют доступ к образованию того или иного уровня. В целом на практике гуманизирован порядок отбытия наказаний, расширен контроль за деятельностью воспитательных колоний со стороны органов местного самоуправления и управомоченных ими лиц, депутатов и общественности. Представители организаций и общественности могут встречаться с осужденными, принимать участие в рассмотрении жалоб, знакомиться с необходимой документацией. К воспитательной работе привлекаются родители.

Так, при Кизилюртовской воспитательной колонии с 1991 г. действует попечительский совет, куда входят на спонсорских началах предприятия, организации, учреждения культуры, науки, духовенство. Кизилюртовская воспитательная колония практикует привлечение родственников, осужденных к проведению воспитательной работы. Созданы родительские комитеты. Особо значимой является проблема участия общественности в работе пенитенциарной системы по ресоциализации осужденных к лишению свободы несовершеннолетних.

Известно, что российское законодательство, в отличие от зарубежных стран, не поощряет благотворительность. Поэтому следует согласиться с мнением Е. Примакова о необходимости внести определенные коррективы в нормативные акты и разрешить предприятиям относить хотя бы часть доходов, потраченных на благотворительные цели, к затратам, не облагаемым налогами. В России еще 100 лет назад было нормой и моральное поощрение участников благотворительных акций. Введение специальных государственных наград за благотворительную деятельность весьма актуально и социально значимо для России и сегодняшнего дня. [1,с.31]

В последние 15 лет в деятельности специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа произошли серьезные изменения, позволившие обеспечить гуманизацию учебно-воспитательного процесса.

Реабилитационная работа с воспитанниками в учреждениях закрытого типа строится с учетом современных требований, содержащихся в основных международных документах по вопросам предупреждения преступности несовершеннолетних и защиты прав несовершеннолетних в закрытых учреждениях и предусматривающих переход от административно-карательных мер к всесторонней психолого-медико-педагогической реабилитации и социально-правовой поддержке детей и подростков.

Учебно-воспитательные учреждения обеспечивают условия для реализации права на образование несовершеннолетних, которые не хотят или не могут обучаться в «традиционных» образовательных учреждениях, дают возможность «трудным» подросткам адаптироваться в жизни. [4,с.76]

Особая роль в преодолении школьной и социальной дезаптации несовершеннолетних и предупреждении подростковой преступности отводится специальным и учебно-воспитательным учреждениям открытого типа. В их работе используются разно уровневые образовательные программы, позволяющие обеспечить общеобразовательную подготовку, профессиональную ориентацию и социально-трудовую адаптацию несовершеннолетних, их подготовку к самостоятельной жизни в обществе.

Значительное место в организации воспитательной и реабилитационной работы с несовершеннолетними занимает внеурочная деятельность, обеспечивающая условия для содержательного досуга и отдыха, в том числе в летний период. Указанная деятельность включает занятия в кружках, клубах по интересам, спортивных секциях, организацию и проведение конкурсов, экскурсий, туристических походов, других массовых мероприятий различной направленности. Большое внимание уделяется гражданскому и военно-патриотическому воспитанию, подготовке юношей к службе в армии. [6,с.34]

Одним из важнейших направлений борьбы с рецидивной преступностью несовершеннолетних является обеспечение социальной адаптации подростков, которые вернулись из специальных учебно-воспитательных учреждений и воспитательных колоний. Справиться с этой проблемой не удается многие годы прежде всего в силу того, что среди покидающих эти учреждения почти половина – сироты и несовершеннолетние, лишившиеся родительского попечения, которых никто не ждет, многим негде жить, не на что существовать. [5,с.3]

Важно на муниципальном уровне изыскать все необходимые возможности для создания специальных центров социальной адаптации для выпускников специальных учебно-воспитательных учреждений и воспитательных колоний, утративших родственные и семейные связи.

Таким образом, в борьбе с преступностью несовершеннолетних особый акцент делается на ее предупреждение, а в нем – на оказание социальной помощи несовершеннолетним.

Литература

1. Антюфеева О.С. Защита прав ребенка в системе мер профилактики преступности несовершеннолетних (криминологический и правовой аспекты): Автореф. дисс. … канд. юрид. наук – М., 2015.
2. Мельникова Э.Б. Правосудие по делам несовершеннолетних. Истоки и современность. – М., 2018;
3. Ведерникова О. Ювенальная юстиция: исторический опыт и перспективы //Российская юстиция. – 2019. – № 7.
4. Ермаков В. Юстиция обязана защищать права и законные интересы несовершеннолетних // Российская юстиция. – 2021. – № 10.
5. Примаков Е. Власть и бизнес: ответственность друг перед другом // Российская газета. – 2018. – 26 дек. – № 260.
6. Приложение к Федеральному закону от 10.04. 2000 г. Федеральная программа развития образования // Официальные документы в образовании. – 2000. – № 8.

Принцип регулирования брачно-семейных отношений по нормам обычного права Дагестана

Р.М.Разаков
М.А. оглы Махаев

Адат (араб. обычай) – обычное право у народов, исповедующих ислам. Оно возникает еще в недрах родового строя. На определенной ступени развития внутри родовой общины, как результат имущественной дифференциации, возникают новые отношения зависимости. Постепенно появляется богатая и влиятельная верхушка рода, интересы которой приходят в столкновение с началами родового демократизма, сохранившегося вследствие того, что родовая община и после возникновения частной собственности владеет на коллективных основаниях частью родовой земли.

«Эта борьба различных начал, – пишет М.О.Косвен, – сказывается еще в одной форме. Старики берут на себя функции толкования и применения обычаев, а вместе с тем и функции суда. В этой связи старые обычаи фиксируются, приводятся в известную систему, передаваясь из поколения в поколение. Так возникает обычное право, которое и несет на себе печать двойственности, свойственной родовому обществу на данном этапе его истории»[1].

Обычай, как правило поведения, был единственной нормой, регулировавшей отношения людей в первобытно-общинном строе. С разложением первобытнообщинного строя и с появлением классов обычай принял классовый характер. С этого времени обычаи претерпевают изменения и постепенно приспосабливаются к обслуживанию интересов господствующего класса. Обычаи эти приобретают правовой характер, т.е. их выполнение обеспечивается принуждением.

Возникновение органов публичной власти в низовых политических единицах, какими являются джамааты в Дагестане, было началом выработки правовых норм, составляемых в своей совокупности обычное право.

Обычное право являлось основным источником права в период формирования феодальных отношений. Длительное действие норм обычного права в Дагестане было обусловлено отсутствием политически централизованного государственного объединения и значительной административной и политической самостоятельностью сельских общин со своими установившимися обычаями, регулировавшими почти все стороны семейного и общественного быта горцев.

К обычному праву относятся адаты, рассматривающиеся обществом как обязательные, невыполнение которых вызывает определенные репрессивные меры к нарушителям. Далеко не все дагестанские адаты носят проворой характер. Многие из них, относящиеся к области общественной нравственности, гостеприимству, семейным отношениям – суть моральной нормы, нарушение которых осуждается обществом, но не влечет за собой применение принудительных мер.

Адат в Дагестане, – как правильно отмечено проф. Ф.И.Леонтовичем, – имел троякое значение, во-первых, как обычай, живущий в народном предании, во-вторых, как способ разбирательства судебных дел и, в-третьих, как закон местный, действующий лишь в данной местности. Последнее значение имеет наибольшее распространение и в этом смысле рассматривается в настоящей работе.

Источники образования адатов были различны. Важную роль в формировании адатов играло третейство или маслагат (от араб. «маслахIат» – общее благо, выгода, интересы сторон) по разбирательству различных правонарушений.

Маслагат настолько определяет начала дагестанского обычного права, что к разбирательству уголовных и гражданских дел приступали лишь после попыток примирения тяжущихся сторон.

Подчеркивая значение третейского решения (маслагата) в образовании адатов Н.А.Караулов писал, что «путем маслихата устанавливались взаимные отношения между владельцами и крестьянами. Маслахаты могут даже отменять старинные, освященные давностью адаты»[2].

Другим, не менее важным источником образования адатов являлись решения сельских сходов по самым разнообразным вопросам.

По коренному мусульманскому праву, – отмечает Ф.И.Леонтович, – каждое общество (джамаат) правоверных имеет свои сходки стариков и почетных жителей для совещаний об общественных делах, – на таких сходах при недостатке адатов по тому или другому вопросу, старики установляют мирский маслагат, обращающийся при дальнейшей практике в постоянный адат общины»[3].

Такая практика весьма характерна и для горцев Дагестана. Почти в каждом дагестанском ауле имелись специальные места сбора джамаата. Почетные лица, о которых упоминает Ф.И.Леонтович, это наиболее зажиточные представители сельской общины, которые оказывали решающее влияние на принятие решений по общественным делам. В дальнейшем при многократном применении решение схода, принятое по конкретному случаю, становилось адатом во всех аналогичных случаях.

Среди источников дагестанского обычного права следует отметить и соглашения между двумя или несколькими сельскими общинами об установлении единообразной ответственности их жителей за нарушение интересов договорившихся джамаатов в целом или отдельных лиц. «В эпоху борьбы патриархальных обществ, – писал исследователь осетинского обычного права В.Пфафф, – соседи, утомленные продолжительной враждой, иногда определяли раз навсегда, для разных правонарушений, известное возмездие. Подобные компромиссы – самый обильный источник обычного права»[4].

---

[1] Косвен М. О. Очерки истории первобытной культуры. М., 1957. С. 217.
[2] Караулов Н. А. Основы мусульманского права // СМОМПК. Вып. 40. 1909. С. 34.
[3] Леонтович Ф. И. Адаты кавказских горцев. Вып. 1. С. 11.
[4] Пфафф В. Народное право осетин // Сборник сведений о Кавказе. Вып. 1. С.

Соглашения, как правило, заключались в письменном виде с указанием свидетелей. Срок их действия не ограничивался, лишь по мере необходимости по взаимному соглашению вносились дополнении и изменения. Соглашения подобного рода, вызванные к жизни стремлением избежать конфликты и вражду с соседями, получили в Дагестане повсеместное широкое распространение. Им принадлежит значительная роль в выработке норм адата и установлении определенного правопорядка во взаимоотношениях сельских общин.

Особое значение соглашения имели в «вольных» обществах Дагестана.

Отношения между сельскими общинами издавна строились на союзных началах. В одних случаях наиболее могущественный аул с добровольного согласия других соседних аулов брал на себя руководство всеми делами союза. В других это достигалось в результате насильственного подчинения слабых аулов сильным. Тогда между главным джамаатом и остальными устанавливались отношения покровительства и защиты с одной стороны, подчинения и платежей – с другой.

Очень ярко выступали эти отношения в Ахтынском «вольном» обществе. Жители всех 11 селений, входящих в Ахтынское общество, не имели права разбирать обоюдные претензии без ахтынских посредников.

По первому требованию ахтынцев жители селений были обязаны являться на помощь в случае войны.

Ахтынские аксакалы контролировали во всех селениях правильность исполнения закията.

Ахтынцы за кровь убитого платили 30 баранов, а с жителей подчиненных селений брали 600 голов овец.

Жители 11 селения отбывали так называемую пахту. Она заключалась в том, что жители селений 1 раз в год обязаны были принимать ахтынцев, угощать их лучшей пищей, кормить их лошадей и сверх того отдавать еще по одной овце. Ахтынцы обычно отправлялись в селения партиями от 100 до 500 человек и гостили в селении в течение суток[1].

Насколько тягостным и обременительным был обычай пахты можно судить по тому, как он исполнялся в Рутульском обществе.

«Рутульцы, отправляясь для пахты в данное селение своего участка партиями от 100-300 человек, гостили по 3 суток и мало того, что требовали себе отборную пищу, но и принуждали кормить своих лошадей в 3 1/2 раза более, чем того требовали ахтынцы. Независимо от угощения, рутулъцы брали при этом по 1 барану с каждого дыма того селения, куда приезжали для пахты»[2].

Рутульцы, кроме поборов при пахте, – отмечается далее, – брали еще в виде подати, по 1 барану в год с каждого дыма селений, отбывавших пахту.

Вместе с тем каждый джамаат вольного общества регулировал свои взаимоотношения с другими на основе специальных адатов, о соблюдении которых имелась договоренность.

Материал дагестанского обычного права, как будет показано ниже, полностью подтверждает приведенное высказывание.

Адаты касались широкого круга вопросов: совместных выступлений в случае опасности, пользования пастбищами, горами, принятия ишкиля, ответственности за те или иные преступления и т. д.

Приведем некоторые из них. «Жители селений Кахиб, Гууб, Баклъял и Гандих согласились на единое положение. Если один среди них отделится без разрешения остальных, то за ним семь коров. Если один из кахибцев или гуубцев убьет одного из бакльялцев или хиндихцев, то за убийцей в пользу гостя убитого пятнадцать коров, пятнадцать коров в пользу селения убийцы и тринадцать коров в пользу наследников, а также наоборот»[3].

В этом адате в качестве солидарного ответчика выступает весь джамаат. Коллективная ответственность всего джамаата, за действия одного из своих членов основывалась на том, что все члены джамаата обязаны были оберегать интересы своего аула, не считаясь с опасностями для жизни и имущества, и потому каждый из них имел право на защиту со стороны всего джамаата.

Общество сел. Обода обязывалось оказывать помощь тому, кто оказывался кровником, убив одного или нескольких человек из жителей Хиндаха. Из каждого двора кровнику выдавалось по одной мерке зерна. Если общество проявило незаботливость и уклонилось от выдачи зерна, то в собственность кровнику должна быть передана гора, начиная с «Хуру-Чух» до «Тлулукал»[4].

Адат, принятый во второй половине XVII века, в 1665 году считает, что убийца должен подлежать обязательной мести. Уклоняющийся от мести убийца подвергался штрафу. «Жители селений Ансуб и Исиниб согласились не оставлять убийцу без отомщения. Если наследник убитого прощает убийцу за выкуп, то с него взыскивать тридцать коров, стоимость в пять овец каждая, а также сто овец с убийцы в пользу Нуцала, сына Умма-Нуцала. . . «[5]. Уставовленный высокий штраф практически не допускал примирения за выкуп, и наследникам убитого оставалось только мстить убийце. Прощение за выкуп в то время считалось безнравственным и противоречащим интересам джамаата.

---

[1] Описание нравов, обычаев и образа правления Самурского округа до присоединения к России // Рук. фонд, д. 2493, лл. 2,14.

[2] Описание нравов, обычаев и образа правления Самурского округа до присоединения к России // Рук. фонд, д. 2493, лл. 2,14.

[3] Рук. фонд ИИЯЛ, д. 1658, с. 153.

[4] Там же. Д. 1669, с. 167-168.

[5] Рукоп. фонд ИИЯЛ, д. 1669, С. 154.

Селения Чох и Цудахар имели договоренность о неприменении ишкиля в отношении друг друга. С нарушителя взыскивался штраф один бык. Также они обязались взаимно оказывать помощь в случае опасности. Даже между ними было установлено: «Если султан (бек) присвоил (захватил) имущество и на месте очутился один из жителей обоих селений, и он не помешал ему посредством тревоги иди другими путями, то он сам должен возместить нанесенный султаном ущерб. Если один из жителей обоих селений убил султана (бека), то оба селения должны выдать ему двадцать баранов»[1].

Выполнение правовых норм внутри джамаата обеспечивалось сельской администрацией. Что же касается правовых норм, о соблюдении которых имелась договоренность между несколькими аулами, то их исполнение не могло быть обеспечено центральной административной властью (это откосится и к феодальным владениям). Поэтому джамааты, заключавшие между собой соглашения, в качестве гарантии исполнения практиковали заклад каких-нибудь ценных предметов (в одном случае по два крымских ружья) или оговаривали в соглашениях, что в случае невыполнения определенная местность (гора, пастбище) перейдут в собственность другой стороне. Справедливые претензии лица другого джамаата должны были удовлетворяться администрацией джамаата, к которому принадлежат ответчик.

Горские адаты устанавливали различную ответственность почти по всем правонарушениям в зависимости от социальной принадлежности.

О бесправном положении рабов говорит следующий адат даргинцев: «За убийство кулла и каравашки дается вознаграждение владельцу и более никакому взысканию виновный не подвергается. За убийство куллом кого-либо взыскание делается с владельца, и он же делается канлы родственников убитого. Но если владелец не согласится быть канлы, то должен освободить кулла из крепостной зависимости, и тогда кулл, сделавшись свободным (узденем), признается сам канлы»[2]. По адатам сс. Ругуджи и Согратль, сознавшийся в убийстве признавался виновным только в том случае, если он равного происхождения и имущественного положения с убитым[3]. Такой же адат существовал и у жителей Андийского округа.

Все претензии между куллами и каравашами одного владельца у даргинцев разбирались самим владельцем[4]. Рабы не допускались свидетелям или присягателями ни по одному делу. Взыскание за ранение раба определялось, в отличие от общего правила, по шариату.

В лакских адатах была установлена различная ответственность бека, узденя и раба за убийство. Убийца раба удалялся из места своего жительства на 40 дней, после этого он уплачивал хозяину раба определенную сумму и примирялся как с владельцами раба, так и его родственниками. А если раб убил бека или узденя, то он вместе со своим владельцем. удалялись канлы и подвергались мщению и ответственности по общим правилам кровной мести.

Подведя некоторые итоги, можно отметить, что обычное право Дагестана, несмотря на присущие ему партикуляризм и консерватизм, как следствие господства натурального хозяйства, отчетливо отражает уровень социально-экономического развития горских народов.

Обычное право, развиваясь в условиях сохранения пережитков общинного строя, в феодальной экономике сочетает в себе институты патриархально-родового строя с нормами, характерными для периода становления феодальных отношений. Нормы обычного права, определявшие правопорядок в обществе, выражали волю и верхушки и использовались ею для защиты и укрепления своего привилегированного положения.

Литература

1. Адаты Дагестанской области и Закатальского округа. 1899.
2. Рук. фонд ИИЯЛ, д. 1658, 1669.
3. Описание нравов, обычаев и образа правления Самурского округа до присоединения к России // Рук. фонд, д. 2493.
4. Караулов Н. А. Основы мусульманского права // СМОМПК. Вып. 40. 1909.
5. Косвен М. О. Очерки истории первобытной культуры. М., 1957.
6. Леонтович Ф. И. Адаты кавказских горцев. Вып. 1.
7. Пфафф В. Народное право осетин // Сборник сведений о Кавказе. Вып. 1.

О проблемах эффективности государственного контроля

Я.Н.Рузанкин,
Р.Н.Пирова

Аннотация: В статье раскрывается содержание эффективности государственного контроля и условия его повышения. Автор обосновывает условия повышения эффективности государственного контроля, даются их характеристики.

Ключевые слова: контроль, государственный контроль, контрольно-надзорные полномочия, контрольная деятельность государства, реформа контрольно-надзорной деятельности, эффективность государственного контроля, условия эффективности государственного контроля, общественное мнение, координация деятельности контролирующих органов, модернизация системы СМИ, информационная политика, открытость и доступность органов государственной власти.

[1] Там же. С. 166.

[2] Адаты Дагестанской области и Закатальского округа. 1899. С. 88.

[3] Там же. С. 273.

[4] Там же. С. 69.

On the problems of the effectiveness of state control

Annotation: The article reveals the content of the effectiveness of state control and the conditions for its increase. The author substantiates the conditions for increasing the efficiency of state control, gives their characteristics.

Keywords: control, state control, control and supervisory powers, control activities of the state, reform of control and oversight activities, effectiveness of state control, conditions for the effectiveness of state control, public opinion, coordination of the activities of regulatory bodies, modernization of the media system, information policy, openness and accessibility government bodies.

Государственный контроль является важным показателем развитости и демократичности общества. А потому он должен осуществляться в определенных пределах и ставить своей основной целью защиту не только государства, но и общества в целом. Вроде бы все понятно и просто с государственным контролем, но до сих пор нельзя говорить о том, что государственный контроль осуществляется эффективно и этому способствует множество различных причин таких, как социальные и управленческие. Остановимся на некоторых из них и попытаемся сформировать решения, которые помогут осуществлять государственный контроль наиболее эффективно.

Повысить эффективность государственного контроля на наш взгляд возможно при решении следующих задач:

1. Усовершенствовать систему опроса общественного мнения и социологических исследований, которые касаются осуществления государственного контроля.

2. Координация деятельности контролирующих органов.

3. Модернизации средств массовой информации.

Актуальность исследования вопросов эффективности государственного контроля (далее – госконтроль, контроль) связана, в частности, с наличием сложностей в организационном и правовом обеспечении контроль- ной деятельности (далее – контроля), актуальностью решения вопросов, сопряженных с минимизацией расходов на осуществление государственного контроля. Изучение актов проверок, осуществленных субъектами госконтроля, показывает, что выбор подконтрольных органов (далее – объектов контроля) и направлений их деятельности (предметов контроля: предмет – часть объекта) на пред контрольным этапом нередко осуществлялся без тщательной проработки.

Важность рассмотрения данной темы связана также с местом и ролью контролирующих органов. Так, в ст. 45 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации констатируется, что обеспечение государственной и общественной безопасности осуществляется, в том числе, путем повышения эффективности деятельности не только правоохранительных органов, но и органов государственного контроля (надзора). Выступая на заседании коллегии ФСБ России 20 февраля 2020 г., Президент Российской Федерации (далее – Президент РФ) Владимир Путин поставил перед ФСБ задачу по обеспечению жесткого контроля за прохождением финансовых потоков, которые выделяются для реализации национальных проектов из госбюджета [2,с.14].

Таким образом, на сегодняшний день востребованность в осуществлении эффективного контроля по-прежнему является крайне актуальной задачей и вытекает из того, что государство, государственные органы не могут нормально функционировать и развиваться без эффективного функционирования системы госуправления и, следовательно, госконтроля. Таким образом, контроль – это обязательная, позитивная и широко востребованная обществом и государством функция, способ управления, а эффективный контроль – это высокая степень его оценки и качественное проявление в практической деятельности субъектов управления и контроля. При этом следует сказать, что не удалось в действующих законах и подзаконных актах установить конкретное понятие эффективности внешнего госконтроля. Как известно, в управлении под функцией понимается определенная задача, работа, направление деятельности, производимые субъектом управления, который может быть одновременно наделен полномочиями и по осуществлению контроля. Например, в соответствии со ст. 80 Конституции Российской Федерации Президент РФ является главой государства. Как глава государства он наделен многочисленными конституционными полномочиями и выполняет управленческие (властные) функции [6, с.245]. Вместе с тем он является и субъектом государственного контроля. Так, в федеральных законах «Об органах Федеральной службы безопасности Российской Федерации» (ст. 23), «О полиции» (ст. 49), «Об оперативно розыскной деятельности» (ст. 20) и др. Президент РФ указан в качестве субъекта внешнего госконтроля.

Таким образом, Президент РФ одновременно является и субъектом управления, и контроля. В то же время Контрольное управление Президента РФ в соответствии с Положением «О контрольном управлении Президента Российской Федерации (далее – Положение) является самостоятельным подразделением Администрации Президента РФ, созданным для осуществления президентского контроля [5, с.312].

Отметим, что в данном Положении не предусмотрено вынесение Контрольным управлением предписаний или представлений по результатам проверок.

Вместе с тем в п.3 Положения установлено, что одной из основных задач управления является информирование Президента РФ и Руководителя Администрации Президента РФ о результатах прошедших проверок, а также подготовка по их итогам предложений, направленных на предупреждение и устранение обнаруженных нарушений в деятельности подконтрольных органов. Таким образом, принятие по итогам проверок решений, нацеленных на устранение и предупреждение нарушений на основании доклада Контрольного управления, осуществляет либо Администрация Президента РФ, либо глава государства в том случае, если необходимо его участие, связанное, например, с необходимостью административно-кадрового

решения. Кроме того, п.5 Положения предусмотрено внесение предложений Президенту РФ, руководителям государственных органов исполнительной власти о привлечении госслужащих к дисциплинарной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение федеральных законов, указов, распоряжений и иных решений главы государства, а также о временном их отстранении от исполнения должностных обязанностей за допущенный должностной проступок. Такие ситуация возникают тогда, когда в ходе проверки выявлены многочисленные (системные) и грубые нарушения, совершенные (допущенные) руководителями подконтрольных органов.

В то же время, если не стремиться к дискуссии, то необходимо отметить, что «стерильное» установление критериев и показателей оценки эффективности контроля, результативности деятельности различных субъектов, его осуществляющих, в значительной степени является крайне проблематичной и вряд ли в конкретном и комплексном выражении достижимой целью. Значительно усложняет определение показателей, особенно критериев, и то обстоятельство, что эффективность контроля, например правительственного или президентского, требуется устанавливать не только на уровне одного субъекта контроля или отдельного контрольного мероприятия, но и других или даже всех субъектов, например составляющих систему правительственного контроля, в которую входят Правительство РФ, Аппарат Правительства РФ, федеральные министерства и службы (всего более сорока), а также результаты их деятельности по многим направлениям за длительный период, возможно, даже за многие годы. Понятно, что многообразие субъектов госконтроля, подконтрольных структур и направлений их деятельности не способствует простому определению критериев и показателей, а также выработке универсальной формулы такой оценки.

Таким образом, в связи с недостаточной разработанностью темы эффективности контроля, ее структурной сложностью, в частности разно полномочностью субъектов контроля, разно функциональностью (направленностью) их контрольной работы, а также разноколичественностью объектов и предметов контроля (объемов контроля), разнохарактерностью контрольных результатов, в различных контролирующих системах в большинстве случаев на наш взгляд, не представляется возможным установить так называемый «чистый» эффект контроля и его компонентов, составляющих систему и содержание контрольной деятельности или общего механизма, определяющего эффективность контрольной работы в целом и даже отдельного субъекта контроля. При этом, как свидетельствует исследование вопросов эффективности контроля, критериев и показателей ее оценки, на наш взгляд, необходимо учитывать наличие и качество реализации внутренних и внешних контрольных ресурсов (факторов), составляющих общую структуру понятия «эффективный контроль» [4, с.35].

Считаем, что к внутренним ресурсам обеспечения и оценки эффективности контроля относится состояние деятельности субъектов контроля, ее активность и результативность в ходе: 1) подготовки; 2) проведения; 3) подведения итогов состоявшегося контрольного мероприятия; 4) при выработке проектов решений и принятии мер, если субъект контроля наделен соответствующими властными полномочиями, направленными на оперативное и полное устранение объектами контроля обнаруженных нарушений и их предупреждение в будущем.

К внешнему ресурсу проявления эффективности контроля, как показывает исследование, относится влияние проведенного контроля на результаты деятельности объектов контроля, т.е. как сказался контроль, с одной стороны, на своевременности и полноте устранения обнаруженных в ходе проверки нарушений и их причин, с другой – на их предупреждении в будущем, с третьей стороны, на улучшении конечных результатов работы объектов контроля за отчетные до и постконтрольные календарные сроки.

Исследуя роль внутреннего ресурса в достижении эффективности контроля, представляется возможным установить и выделить следующие основные составляющие его структуры, вытекающие из ресурсного обеспечения субъектов контроля и состоящие, как было отмечено, из таких основных взаимосвязанных частей, как: организационное, нормативно-правовое, кадровое, финансовое, информационное, техническое, научно-методическое, временное обеспечение (общая продолжительность всех проверок и каждой из них в отдельности).

1. Под организационным ресурсом, считаем, следует понимать состояние организации деятельности субъектов управления и контроля на предконтрольном этапе, в ходе проведения контроля, при подведении итогов (результатов) проверки, а также при выработке предложений по устранению обнаруженных нарушений и их предупреждению в будущем. Если субъект контроля наделен властными полномочиями, то к данному ресурсу относится и выработка мер, направленных на оперативное устранение нарушений и их предупреждение, а также мер воздействия к должностным лицам, их совершивших/допустивших.

2. Под нормативно-правовым ресурсом обеспечения эффективности следует, на наш взгляд, понимать состояние нормативного правового обеспечения деятельности субъектов госконтроля. При этом эффективность будет тем выше, чем конкретнее будут нормы, проще механизм их применения. Отметим, что состояние нормативно-правового обеспечения является объединяющим фактором в обеспечении эффективности контроля, гарантирующим реализацию стоящих перед субъектами контроля целей и задач.

3. Под кадровыми ресурсами (обеспечением) понимается количество руководителей и контролеров-исполнителей, принимающих участие в организации и осуществлении контрольной деятельности или контрольного мероприятия, их профессиональное мастерство (такое понимание дается в узком смысле). В более широком значении в понятие «кадровые ресурсы» или «человеческий фактор» можно включать, кроме указанных, и следующие составляющие: профессионализм руководства и контролеров-исполнителей субъекта управления и контроля, их специализацию, исходя из имеющегося образования, наличие

прохождения курсов подготовки (переподготовки) кадров, т.е. повышения квалификации, их моральные качества, предопределяющие системное применение таких принципов контроля, как законность, объективность, независимость, гласность, экономическая эффективность, а также современных методов, нацеленных на сокращение ресурсных затрат на контрольную деятельность, в частности риск – ориентированный и дистанционные способы.

На наш взгляд, к некоторым элементам оценки качества контрольной деятельности относятся: оптимальная обеспеченность субъектов контроля соответствующими ресурсами, своевременность проведения контрольного мероприятия, его оперативность, полнота, глубина и др. составляющие.

4.К финансовым ресурсам на осуществление контрольной деятельности конкретного субъекта госконтроля относятся выделенные бюджетные средства для непосредственной его контрольной и обеспечивающей осуществление контроля работы, а в части, касающейся финансового обеспечения отдельного контрольного мероприятия, в основном следует понимать финансовые возможности (ресурсы) на оплату командировочных расходов, включая транспортные расходы на зарплату контролеров, их техническое обеспечение, предназначенное для использования в ходе текущей работы и при непосредственном осуществлении контрольного мероприятия, и др. При этом отметим, что в целях сокращения финансовых расходов необходимо регулирование затрат, но в разумных пределах, без потери своевременности и качества проведения контрольных мероприятий [1, с.120].

5.К информационному ресурсу относится наличие у субъектов управления и контроля, необходимых информационно-аналитических материалов, электронных (цифровых) баз данных, подобно действующей в Контрольном управлении Президента РФ системы «Контроль», а также актов (справок) о результатах предыдущих проверок за последние, например, 3–5 и более лет, а также апробированных форм и средств сбора информации, практики ее обобщения, глубокого анализа и выработки адекватных ситуаций в контрольной среде предложений. Одной из целей этого является обоснованный выбор подконтрольного органа (объекта контроля), а также предметов или направлений его деятельности. При этом выбор объекта и предметов контроля должен осуществляться на основе неформального анализа результатов его деятельности, с учетом их достоверности, а также возможности применения риск-ориентированного и дистанционных методов контроля, нацеленных на минимизацию финансовых расходов субъектом контроля. Кроме того, для качественного проведения подготовки самого контрольного мероприятия также важно, чтобы субъект контроля был наделен полномочиями использовать информационные базы других субъектов управления и контроля, т. е. речь в данном случае идет о полном (качественном) информационном обеспечении, которое необходимо как на стадии подготовки, так и проведения контроля.

6. К техническому обеспечению (ресурсу) относится наличие у субъекта контроля необходимых ЭВМ (компьютеров) и соответствующего их программно-цифрового обеспечения, копировальных и сканирующих устройств, информационно-коммуникационных и др. технических средств.

7. К научно-методическому обеспечению относится наличие и грамотное применение субъектом контроля современных, соответствующих стоящим контрольным задачам типовых и дифференцированных методик, разработанных на основе научных методов госуправления, в частности, таких как риск-ориентированный и дистанционные методы. При этом отметим, что объективность, качество, оперативность, экономичность и в конечном счете эффективность контроля обеспечиваются не только кадровым потенциалом, но и совершенством применяемых контрольных методов.

8. Под временными ресурсами понимается количество времени (суток), которое может быть определено на основе имеющихся в первую очередь финансовых и кадровых ресурсов для осуществления контрольных мероприятий, например комплексных и отраслевых проверок в течение отчетного календарного периода.

Рассмотрев ресурсные составляющие субъектов контроля, подчеркнем, что в целях обеспечения эффективности контроля необходимо, чтобы выделенные субъектом контроля ресурсы соответствовали объему запланированного контрольного мероприятия, и чтобы они полностью были использованы в ходе подготовки к контролю, при его проведении, а также при выработке обоснованных предложений по устранению и предупреждению выявленных нарушений, с учетом специфики и сложности измерения объемов и направлений работы органа, где планируется проведение контроля. Наличие и качественное применение вышеперечисленных взаимосвязанных контрольных ресурсов, считаем, свидетельствует о потенциальной возможности субъекта контроля к осуществлению эффективного контроля.

Таким образом, достижение целей и решение контрольных задач по существу предопределяется полным наличием и грамотной реализацией имеющегося у субъекта контроля организационного, кадрового, финансового, правового, информационного, технического, научно-методического обеспечения, а также действенностью принимаемых субъектами управления и контроля мер по итогам контроля, например, Администрацией Президента РФ, Правительством РФ по результатам проведенной проверки.

Помимо внутреннего ресурса достижения эффективности контроля, имеющегося и проявляющегося в деятельности непосредственно субъектов контроля, как отмечалось выше, необходимо учитывать и то обстоятельство, насколько проведенное контрольное мероприятие повлияло на улучшение организации деятельности подконтрольных органов и их результаты работы, причем как по отдельным направлениям их работы, так и в целом (имеется в виду в постконтрольный период времени). Считаем, что его также необходимо учитывать для комплексного понимания и оценки эффективности контрольной и особенно постконтрольной работы, проводимой субъектами контроля и органами, подвергшимся проверке, нацеленной на достижение полезных результатов, в том числе в деятельности объектов контроля по их

своевременному и в полном объеме исполнению требований нормативных правовых актов и принятых субъектами управления и контроля решений после проведения проверки.

Таким образом, в широком значении эффективность контроля важно рассматривать и как меру его полезности, получившую выражение в улучшении результатов работы подконтрольных структур в постконтрольный период. При этом отметим, что во всех случаях за основу понимания эффективности контроля должен браться результат контрольных действий, который оценивается под углом зрения использованных ресурсных затрат на достижение социально полезной цели. Например, на улучшение после проведенной проверки конечных результатов работы МВД России по установлению лиц, совершивших преступления, т.е. на раскрываемости преступлений.

В дополнение к изложенному подчеркнем, что улучшение конечных результатов объектов контроля напрямую может быть связано с принятием по результатам отдельной проверки, например, Правительством РФ, административно правовых мер, в частности, издание постановления или распоряжения, касающегося, в том числе, предупреждения возможных нарушений не только со стороны подвергшегося проверке органа, но и других подведомственных Правительству РФ ведомств. В этом случае эффект от проведенного контроля будет усилен, особенно в превентивном плане. Подчеркнем, что при таком широком понимании эффективности госконтроля, т.е. с учетом эффективности работы субъектов контроля и степени достижения положительных конечных результатов, показателей в работе подконтрольных структур, контроль проявляет себя как эффективное средство, способ, механизм позитивного воздействия субъекта управления и контроля на деятельность подконтрольного органа.

Следует учитывать при этом, что в каждом конкретном случае контрольные цели и задачи имеют свои особенности. Они определяются в заданиях, планах, программах проведения соответствующих контрольных мероприятий, в которых конкретно указываются объекты и предметы контроля, например, проверка состояния борьбы с экономической преступностью ГУЭБиПК МВД России [4, с.75]. Для эффективного проведения такой проверки необходимы не только ресурсные возможности, но и обусловленные ее целями и задачами конкретные критерии и показатели оценки эффективности. Их знание будет ориентиром и мотиватором для осуществления контролерами эффективного контроля имеет не только теоретическое, но и прикладное значение. В целом же научное рассмотрение вопросов эффективности контроля свидетельствует, что это одна из наиболее сложных проблем в теории государственного управления и контроля, а также одно из ключевых направлений исследований.

В дополнение к вышесказанному подчеркнем, что повышение конечных результатов деятельности объектов контроля может быть напрямую связано с принятием на основе результатов отдельной проверки, например Правительством Российской Федерации, административно-правовых мер, в частности с публикацией решения или приказа, касающегося, в частности, профилактики. Подчеркнем, что при таком широком понимании эффективности государственного контроля, то есть с учетом эффективности работы контролирующих субъектов и степени достижения положительных результатов, показателей в работе контролируемых структур контроль проявляется как эффективное средство, способ, механизм положительного воздействия

Следует иметь в виду, что в каждом случае контрольные цели и задачи имеют свои особенности. Они определяются в задачах, планах, программах осуществления соответствующих мер контроля, в которых указываются объекты и элементы контроля, например проверка состояния борьбы с экономическими преступлениями МВД России. Такая проверка требует не только ресурсов, но и конкретных критериев и показателей деятельности, связанных с ее целями и задачами. Их знания будут руководством и источником мотивации для контролеров для проведения эффективной проверки.

Таким образом, проблема обеспечения эффективного контроля является не только теоретической, но и прикладной. В целом научное рассмотрение вопросов эффективности контроля показывает, что это одна из наиболее сложных проблем теории государственного управления и контроля, а также одно из ключевых направлений исследований.

Литература

1. Аветисян И.А. Проблемы повышения эффективности государственного и муниципального финансового контроля в Российской Федерации // Проблемы развития территории. – 2019. – №2 (76). – С. 120–134.
2. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика: Монография. М.: РАГС, 2016. - С.14
3. Бабелюк Е.Г. Реформа государственной службы в РФ: новый этап // Российский юридический журнал. 2020. №3. С. 35 – 40.
4. Бахрах Д.Н., Кулешов И.В. Государственная военная и правоохранительная службы РФ // Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2017. С. 75 – 90.
5. Контроль в современной России: вопросы теории и практика правового регулирования: Монография / В.П. Беляев [и др.]. – М.: Юрлитинформ, 2019. –С.312.
6. Полещук А.С. Конституционно-правовые основы общественного контроля в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2012. – С.245.

Развитие программ уровня теоретических разработок периода СССР

Т.Б. оглы Сулейманзаде

Грамотное планирование расследования по сложным уголовным делам на основе полной отработки следственных версий является одним из важнейших условий установления объективной истины. Хотя еще более полувека назад отмечалось, что ошибки и недочеты в работе следственных органов обусловливаются прежде всего бесплановостью расследования, с подобным состоянием дел можно встретиться и сейчас. И если в 30-е гг. XX века это объяснялось недостаточной теоретической подготовкой следственного аппарата, а также слабой разработанностью научных основ планирования расследования н версионного процесса, то теперь положение коренным образом изменилось. Теория сделала большой шаг вперед. Практика же порой не в полной мере использует достижения теории. Причина такого положения заключается в том, что до сих пор не изжита психологическая установка некоторой части следователей обходиться набросками, напоминающими конспективный план работы на день. Кроме того, молодые следователи из-за недостатка опыта не всегда умеют составить развернутый план расследования сложных - бесфигурантных либо многоэпизодных дел, что делает необходимой разработку алгоритмов и программ этой деятельности. Наконец, к планированию расследования нужно приступать сразу же, на первоначальном этапе работы по делу. однако теоретические выкладки и рекомендации в данном аспекте нам неизвестны, хотя потребность в них давно констатирована.

Бесспорно, что фрагментарный и проблематичный характер исходной информации о преступном событии, его субъекте, форме вины и других существенных обстоятельствах препятствует разработке подробного плана по делу в целом. На данном этапе это нереально и не диктуется необходимостью.

Поскольку мы понимаем первоначальный этап расследования как важнейший интервал следственной деятельности, конкретизируемый характером стоящих перед следователем на момент возбуждения уголовного дела целей и необходимый для решения ключевых (типичных) задач расследования: раскрытия неочевидных преступлений либо сбора необходимых доказательств по очевидным преступлениям, то после решения задач данного этапа планирование дальнейшей работы по делу большой сложности не представляет. Если преступление раскрыто, а доказательства виновности собраны, элемент творчества в дальнейшей следственной деятельности значительно уменьшается, а сама она (исключая разве составление обвинительного заключения. лежащее в пределах компетенции уголовного процесса, а не криминалистики) намного упрощается. В то же время важность грамотного планирования расследования на его первоначальном этапе становится еще более очевидной.

В этой связи важно подчеркнуть, что всякое пополнение знаний следователя о расследуемом преступлении, в особенности на первоначальном этапе, должно влечь немедленное уточнение пунктов составленного плана. Прав А.М.Ларин, говоря, что «планирование основывается на всестороннем учете фактических данных, которые в ходе расследования неуклонно пополняются, уточняются, переосмысливаются. Соответственно пополняется, корректируется, изменяется и план. Поэтому процесс планирования от принятия дела к производству и вплоть до составления обвинительного заключения непрерывен»[1].

Как считает Иванов Л.А., при планировании предстоящего расследования и выполнении отдельных следственных действий либо иных мероприятий следователь использует свои познания в конкретной следственной ситуации, оперируя двумя потоками информации.

Один -внешний - поступает при изучении обстановки и обстоятельств расследуемого преступления; второй – внутренний - это содержащиеся в памяти следователя знания, понятия, приобретенные в процессе обучения и практической работы[2].

Думается, что такое представление об информационной обеспеченности следователя неполно, поскольку при расследовании любого достаточно сложного уголовного дела в ходе сбора и проверки доказательств необходимо использовать специальные познания различных сведущих лиц, экспертов и др. При этом происходит приложение к конкретной следственной ситуации познаний и этих специалистов, т.е. интеграция знаний и представлений следователя со знаниями и представлениями других участвующих в расследовании лиц, порождающая новый уровень проникновения в механизм преступного события и его отдельные криминалистически значимые детали.

Данный поток информации имеет свою специфику, поскольку порожден не материальной обстановкой преступления и лицами, так или иначе причастными к нему (очевидцами, потерпевшими), а волей и сознанием субъектов, с которыми следователь взаимодействует. Их интересы направлены на достижение одной цели: раскрытие и всестороннее расследование преступления. Специальные познания особенно необходимы на первоначальном этапе, ибо индивидуальных знаний и возможностей следователя, как правило, недостаточно, чтобы без определенной помощи достичь успеха.

Научно-технический прогресс постоянно открывает все новые возможности использования достижений науки и техники в уголовном судопроизводстве. Сейчас даже самых глубоких профессиональных знаний следователя может не хватить для успешного расследования. Путь к установлению истины по многим делам оказался бы намного длиннее, целый ряд преступлений не удалось бы раскрыть, если бы следователи не использовали при этом специальные знания, т.е. знания, которые приобретаются путем целенаправленной подготовки и опыта работы для определенного вида деятельности в рамках той или иной профессии, исключая в данном случае профессию самого следователя.

---

[1] Ларин А.М. От следственной версии к истине. М., 2006. С. 65.

[2] См.: Иванов Л.А. Программирование и творчество в деятельности следователя. М., 1999.

Таким образом, при составлении плана на первоначальном этапе расследования следователь обязан продумать, каких специалистов, как и когда привлечь, наметить мероприятия, в которых они будут участвовать. Желательно, чтобы использование специальных познаний на первоначальном этапе было достаточно широким и плановым. Кроме того, при планировании важно предусмотреть научно-техническое и организационное обеспечение эффективности первоначальных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий. Для этого в плане должен быть приведен не только перечень научно-технических средств, но и конкретные тактические приемы их использования.

Освоение криминалистами идей кибернетики привело к тому, что в последние годы взят на вооружение ряд кибернетических методов, довольно успешно используемых в раскрытии и расследовании преступлений. Следователи при решении многих криминалистических задач фактически пользуются отдельными рекомендациями теории информации, в особенности алгоритмического характера. Кибернетические идеи, разработанные применительно к задачам расследования, образуют базу для принятия следователем решений на основе так называемой безмашинной кибернетики посредством выработки схем типовых версий о способах совершения преступлений и типизированных действий следователя, направленных на их проверку. В алгоритмизации деятельности следователя важной является разработка систем типовых моделей расследования преступлений.

В специальной литературе «программа понимается как систематизированный перечень методических рекомендаций по уяснению ситуации, определению цели и выбору средств решения некоторых типичных следственных задач»[1]**.** Отмечается, что основу программы должны составлять методические предписания, свободные от информационного «шума»-полемики, объяснений, отступлений и облеченные в форму кратких и конкретных алгоритмов, систематизированных так, чтобы потребовался минимум усилий на отыскание необходимых сведений и уяснение связей между ними.

Возможность реализации новых принципов решения следственных задач, которые будут содействовать разгрузке памяти следователя от информации, не обязательной для успешной деятельности, ее целеустремленности на всех этапах расследования: способствовать решению относительно простых задач и облегчать планирование решения более сложных задач. Именно поэтому программирование, являющееся средством доведения методических знании до следователя, должно способствовать тому, чтобы в тех случаях. когда есть готовые оптимальные решения, следователь не занимался изобретением уже изобретенного, а брал и использовал уже готовое.

Отметим, что содержащиеся в программе методические предписания - лишь предпосылка к деятельности, в то время как успех расследования достигается не столько их усвоением, сколько профессиональным использованием в условиях конкретной ситуации. Содержание программ обусловлено уровнем теоретических разработок. Так как теория пока не в состоянии дать конкретные предписания на все случаи, которые могут встретиться в следственной работе, самые сложные виды этой деятельности алгоритмизированы наиболее общо, значит, их использование требует от следователя значительных интеллектуальных усилий. Обеспечивая следователя всей методической информацией для быстрого решения простых задач, программирование вместе с тем должно предоставлять ему информацию и для решения творческих задач, т. е. помочь быстро и правильно сориентироваться при поиске нового оригинального решения.

Проследив историю попыток запрограммировать расследование от времен окончательной разработки римской семичленной формулы до наших дней, И.Е.Быховский подчеркивает, что раскрыть типичное преступление, пользуясь типовой программой, невозможно[2]. Следовательно, любые системы типовых версий должны содержать указания на вероятностный характер аккумулированных данных, чтобы практические работники отрабатывали и другие версии, возникающие при расследовании конкретного преступления. Использование жестких программ. содержащих команды, исключает возможность учета особенностей личности и самого следователя, и обвиняемого, и других лиц, проходящих по делу.

И.Е.Быховскнй обоснованно заключает, что программа должна быть системой рекомендаций, а не приказов, рассчитанных на расследование не всего уголовного дела, а его определенного этапа. Она должна базироваться на материалах обобщения практики, стимулировать инициативу следователя на отыскание других, не предусмотренных авторами программы путей выяснения того или иного вопроса. «Идея программирования расследования не должна лишать следователя возможности поиска эвристических решений; следствие всегда было, есть и будет не только комплексом научных положений и рекомендации, но искусством нахождения истины»[3]**.**

Таким образом, соотношение между планированием и программированием, по нашему мнению, таково. Программирование - один из ведущих методов планирования, поэтому программу можно рассматривать как предварительный план любого вида деятельности, в том числе и следственной. На основании программы, являющейся, так сказать, скелетом будущего плана работы по делу, следователь. сообразуясь со складывающейся следственной ситуацией и реальными возможностями, составляет подробный план.

Освоение следователями научных, наиболее рациональных приемов программирования своей деятельности чрезвычайно полезно в первую очередь для успешного планирования и проведения

---

[1] См.: Мудьюгин Г.Н., Васильев А.Н., Якубович Н.А. Планирование расследования преступлений. М., 1999.
[2] Быховский И.Е. Программированное расследование: возможности и перспективы. М., 2008. С. 188.
[3] Там же.

расследования на наиболее ответственном первоначальном этапе. Кроме того, умение программировать облегчает работу следователя с компьютер. В недалеком будущем обращение следователя в наиболее сложных случаях, в том числе и связанных с планированием, за помощью к компьютеру станет обычным делом. Развертываемые в настоящее время в правоохранительных органах информационно-поисковые и автоматизированные управляющие системы создают к тому реальные предпосылки.

Таким образом, планирование и программирование следственной деятельности по содержанию не совпадают - это категории разного порядка и неодинаковой природы. Думается, что следует продолжить разработку программ работы на первоначальном этапе расследования наиболее распространенных, тяжких и сложных для раскрытия преступлений. Наличие таких программ поможет следователям повысить качество планирования, что будет способствовать скорейшему отысканию истины по расследуемым уголовным делам.

Литература

1. Быховский И.Е. Программированное расследование: возможности и перспективы. М., 2008.
2. Иванов Л.А. Программирование и творчество в деятельности следователя. М., 1999.
3. Ларин А.М. От следственной версии к истине. М., 2006.
4. Мудьюгин Г.Н., Васильев А.Н., Якубович Н.А. Планирование расследования преступлений. М., 1999.

Изменение задач и характера работы местных советов в условиях Великой Отечественной войны

М.М оглы Фархаталиев

Олицетворяя социально-политическую и идейную общность народа, представленные органы власти в СССР выступают как единое целое и в организационном отношении. Взятые в совокупности, они предстают в качестве общественно-политического механизма, действующего слаженно благодаря взаимосвязи и взаимообусловленности своих частей.

Это достигается тем, что Советы включаются в централизованные системы органов союзных республик, которые объединяются в Союз Советских Социалистических Республик, возглавляемый Верховным Советом СССР. Местные Советы депутатов трудящихся – органическая часть системы представительных органов власти и, естественно, обладают всеми их принципиальными особенностями. Но местные Советы не просто одна из частей представительной системы. Это, по сути дела, ее организационный фундамент, самое многочисленное и массовое звено[1].

Местные Советы депутатов трудящихся являются подлинными представительными учреждениями советского народа и подлинными органами государственной власти. По Конституции местные Советы разрешают в пределах своей компетенции все вопросы местного значения. Ст. 51. Конституции ДАССР так определяет задачи местных Советов: «Советы депутатов трудящихся руководят культурно-коммунистическим и хозяйственным строительством на своей территории, устанавливают местный бюджет, руководят деятельностью подчиненных им органов управления, обеспечивают охрану государственного порядка, содействуют усилению обороноспособности страны, обеспечивают соблюдение законов и охрану прав граждан»[2].

В наши дни к проблемам истории Советов приковано пристальное внимание ученых-историков, правоведов. Обращаются к ним и военные историки. Это вполне естественное явление, так как история Советов многогранна, к ней обозначился новый подход (1941-1945).

Новый подход к истории военной деятельности Советов периода Великой Отечественной войны заключается в преодолении стереотипов, утверждавшихся послевоенными десятилетиями и показывавших их как приводные ремни партии. Действительно, на вершине пирамиды органов Советской власти и управления находилась высшая партийно-государственная бюрократия. В конце 30-х-начале 40-х годов XX века она присвоила себе право выступать от имени народа, от имени Верховного Совета СССР, Советского государства и партии. Фактически партийная номенклатура была бесконтрольна и ни перед кем не подотчетна. Далее – она осуществляла безраздельное господство во всех сферах общественной жизни, что наносило серьезный ущерб всему делу строительства новой жизни, повышению обороноспособности страны, подрывало морально- политическое единство народа.

С началом войны некоторые аспекты в деятельности партии и Советов были смещены в положительную сторону. И усилия были направлены на повышение обороноспособности страны, организацию отпора захватчикам, достижение небывалого морально-политического единства народа. Роль партии в годы войны была значительна. Она по праву называлась воюющей партией, возглавившая народ в борьбе с фашизмом. Анализируемые в диссертации документы и решения ВКП(б) периода войны были обязательны для всех, в том числе и для сферы военной деятельности Советов. Это позволило ей вместе с Советами выдвинуть программу защиты Отечества и воплотить ее в жизнь.

Тот факт, что на первом месте программного документа стоит исполнительно-распорядительный орган Верховного Совета СССР - Совет Народных Комиссаров, говорит об особой роли, отводимой партией органам Советской власти. Ради справедливости нужно отметить, что с приходом советской власти, жизнь резко изменилась: улучшилось материальное положение, повысился культурный уровень[3]. Это позволило оживить работу Советов сверху донизу, особенно в области военной. То, что они в условиях войны были

[1] Азовкин И.А. Местные Советы в системе органов власти. – М., 1971. – С. 19.
[2] РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 144. – Ф. 3. – Оп. 2. – Л. 2.
[3] Вагабов М.В. Сталинградская битва глазами участника. – Махачкала, 2002. – С. 6.

самыми демократичными органами, как раз и объяснялось ролью партии, экстремальной обстановкой - страна воевала с самым хищным врагом - фашистской Германией.

Итак, руководящей и направляющей силой в годы войны была партия, вклад которой в победу Советского народа был непреходящим. Значительную ношу в борьбе с гитлеровской Германией в 1941-1945 гг. она вложила именно на Советы - как на органы государственного управления, все их структуры и многочисленный актив. Для руководства борьбой советского народа с гитлеровской Германией и ее сателлитами необходимы были и Советы и партия. Это руководство могло быть эффективным только в том случае, если они включат в организацию борьбы не только депутатский корпус, членов партии, но и всех тех, кто только хотел и мог внести посильный вклад в грядущую победу. И это действительно было так. Советы рассматривались как главная организация рабочих и крестьян, обладающая реальной властью. На ее деятельность могли влиять сами рабочие и крестьяне. Депутаты Советов в годы войны выполняли свои функции без отрыва от производства. Этим самым они привносили в Совет свои живые представления об интересах трудящихся.

Задача Советов в годы войны была - привлечь трудящиеся массы страны на решение хозяйственных, социально- культурных и военных вопросов. А это уже демократический аспект, открывающий широкий простор для проявления их творческих способностей и инициативы. История военной деятельности Советов учит не забывать прошлого, правильному выбору путей, форм и методов борьбы, уверенно действовать на поворотах истории, как бы круты они не были. В 1941 году под руководством городских комитетов ВКП(б) организовались отряды народного ополчения в Махачкале[1].

Будучи самыми массовыми и демократическими организациями трудящихся, Советы с их аппаратом управления оказались на высоте стоявших перед ними военно-хозяйственных задач[2].

Дагестанская партийная организация, выполняя указания ЦК ВКП(б) и Советского Правительства, мобилизовала местные Советы республики на решение важнейших народнохозяйственных и оборонных задач. Областной комитет партии повседневно руководил работой советских органов. Вопросы деятельности местных Советов обсуждались на заседаниях бюро и пленумах обкома ВКП(б)[3].

Многие показатели, ориентиры, формы и направления, критерии военной деятельности Советов, сложившиеся к 20-м годам XX века, умело были использованы органами народовластия в годы войны. В военной деятельности Советов периода Великой Отечественной войны было много полезного и непреходящего.

Военная деятельность Советов депутатов трудящихся - это их участие в дальнейшем укреплении военной организации государства. Военная деятельность органов Советской власти - составная часть государственной военной политики, непосредственно связанная со строительством Вооруженных Сил, организацией защиты Отечества, обеспечением безопасности страны. Военная деятельность органов народовластия глубоко научная и учитывает объективные законы войны, конкретную историческую обстановку, все то, что влияет на решение военных вопросов.

Таким образом, военная деятельность Советов в период Великой Отечественной войны представляла собой комплексную, динамичную систему наиболее важных элементов политического, организационного, идейного характера, обеспечивающих выполнение задач военного порядка.

Сущность военной деятельности Советов – защита завоеваний народа, созданных им ценностей. В годы Великой Отечественной войны военная деятельность Советов была в центре борьбы народа за свободу и независимость Родины. Органы народовластия страны периода войны активно участвовали в практической реализации программы по разгрому фашисткой Германии.

Советы депутатов трудящихся в годы военного лихолетья первостепенное внимание уделяли единству народно-хозяйственных и оборонных задач, военной подготовке трудящихся страны. Военная подготовка – система мероприятий по военному обучению членов общества, подготовка их к службе в армии и на флоте.

Военная деятельность Советов в 1941-1945 годы характеризовалась многогранной работой всех их структур по политическому и военно-патриотическому воспитанию трудящихся, вооруженных защитников, что способствовало повышению бдительности советских людей, утверждению их сознания постоянной готовности встать на защиту Отечества.

В минувшей войне не был обойден вниманием со стороны Советов вопрос, органично входящий в систему военной деятельности, военно-патриотическое воспитание, организуемое и проводимое местными Советами. Оно предполагало формирование у советских людей качеств, необходимых для ведения борьбы с немецко-фашистскими захватчиками.

Военная деятельность Советов депутатов трудящихся в общей их работе занимает одно из ведущих мест и теснейшим образом связана с другими видами их деятельности.

Основные направления военной деятельности Советов в 1941-1945 годы - это военно-мобилизационная, массово-политическая работа; помощь военному командованию, военным комиссариатам; создание пунктов приема, сбора; организация проводов на фронт, в армию и на флот

---

[1] Дагестан в годы ВОВ // Отв. ред. Г.Д.Даниялов. – М., 1962. – С. 355.

[2] Источники победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941-1945 // Отв. ред. Г.А.Куманев. – М., 1985. – С. 23.

[3] Каймаразов Г.Ш., Керимов И.К., Койстинен Г.С., Мелешко А.Г. Дагестан в годы ВОВ.1941-1945 года. – М., 1963. – С. 321.

мобилизованных и призывников; военно-организаторское, формирование отрядов народного ополчения; создание истребительных рот и батальонов; оборонно-массовая работа, военно-хозяйственная, перевод народного хозяйства страны на военный лад; эвакуация, мобилизация производственных мощностей, сельского хозяйства, людских ресурсов на обеспечение нужд фронта, максимальное увеличение военного производства, организация работы местной промышленности, промкооперации, индивидуально-трудовой деятельности, восстановление разрушенного войной хозяйства; укрепление единства фронта и тыла, создание Фонда обороны, продовольственного, хлебного, картофельного, мясного фонда Красной Армии и Флота; сбор средств на строительство боевой техники и вооружения; организация и проведение госзаймов, денежно-вещевых лотерей; помощь фронту - сбор теплых вещей и белья, подарков для бойцов и командиров армии и флота, выделение помещений для складирования перечисленного, отправка делегаций на фронт, госпитали для вручения подарков личному составу частей и соединений; забота о семьях военнослужащих, раненых и больных бойцах и командирах; духовное обеспечение победы, политическое воспитание трудящихся страны, воинов армии и флота; формирование у трудящихся высоких морально-боевых качеств, постоянной готовности к защите Родины; культурное развитие масс трудящихся и личности состава Красной Армии и Флота.

Важным для себя автор считает показать, как трудились Советы, исполком, оборонная комиссия по реализации положений программы борьбы с фашистской Германией, особенно по решению военных задач.

В период войны Советам принадлежала одна из передовых задач в защите Отечества. Военная деятельность Советов депутатов трудящихся в этом случае приоритетна, которая неоправданно была свернута в послевоенные годы.

Решая военные проблемы в 1941-1945 годы, Советы учитывали потребности народа. Они охватили своим вниманием подавляющее большинство трудящихся страны. Это внимание было сосредоточено, главным образом, на оказании помощи раненым, семьям погибших фронтовиков, инвалидам, семьям красноармейцев, ушедших на фронт. В годы Великой Отечественной войны Советы делали все от них зависящее, чтобы каждый их орган был чутким барометром развития и роста зрелости народа, направленных на выполнение задач военного времени.

Военных страницах истории, бесспорно, - самые славные о Советах. Военные годы показали, что единство действий всех структур Советов и многочисленного актива было более наглядным, чем в предшествовавшие и последующие годы. Общая беда заставила объединить усилия и сосредоточить свое внимание на борьбе с гитлеровской Германией. С их помощью были подняты миллионы советских людей, их вооружение защитники на правое дело - отстоять во что бы то ни стало свое Отечество.

Многие аспекты военной деятельности Советов были разработаны и приняты на вооружение ими непосредственно из горьких опытов минувших войн. Однако не все они в ней ярко проявились. Понятно, что нельзя было их догматизировать. Как известно, нам не раз приходилось пересматривать позиции по многим вопросам, в том числе и по Советам, их военной деятельности. Очень важно выяснить, а все ли мы извлекли из этого.

Это нужно потому, что на их основе Советы разработали программу действий не только для себя, но и для каждого народного избранника по отражению фашистской агрессии. Стержнем их военной деятельности, например, были проблемы защиты Отечества. Десятки, сотни документов, принятых Советами, их органами всех уровней, а также партией, чрезвычайными органами в годы войны, содержали в себе положения, относящиеся к военной деятельности органов народовластия.

Военная деятельность Советов, их исполнительно-распорядительных органов, направленная на решение всего комплекса перечисленных задач военной поры, строилась в строгом соответствии с изменившейся и все время меняющейся обстановкой. Задачи были уже другого рода, которые решать прежними приемами было нельзя. Поэтому Советы в годы Великой Отечественной войны старались находить приемлемые формы и методы работы, которые в последующем могли бы принести наибольший эффект. В отличие от органов государственного управления и правосудия представительные учреждения в СССР имеют одну линию подчиненности. Поэтому решения любого из местных Советов могут быть приостановлены исполнительным и распорядительным органом вышестоящего Совета. Но отменить эти решения вправе только сам вышестоящий Совет[1]

В центре и на местах Советы меняли стиль и методы работы, не оглядываясь назад, и не пытаясь решать все прежними приемами. Советы явились проводниками решений государства и партии, важными рычагами в мобилизации широких трудящихся масс на борьбу с немецко-фашистскими захватчиками. В условиях военного времени система Советов продолжала развиваться и совершенствоваться. «Глубокая народность и демократичность Советского государства, опирающегося на Советы депутатов трудящихся, тесная связь советского государственного аппарата с широчайшими массами – все это определяет непоколебимую прочность советского строя»[2],- писал в годы войны Секретарь Президиума Верховного Совета СССР А.Ф.Горкин.

Многие положения из истории военной деятельности Советов в годы войны были заложены и в вышедшие в первые ее дни документы государства и партии. В программе, принятой на все годы войны, коей была директива СНК СССР и ЦК ВКП (б) от 29 июня 1941 года «Партийным и советским организациям прифронтовых областей о мобилизации всех сил и средств на разгром фашистских

[1] Азовкин И.А. Указ. Работа. – С. 29.

[2] Горкин А.Ф. Основы прочности и источники силы советского строя // Большевик. – 1942. – № 16. – С. 15.

захватчиков», Советам предъявлялось новое требование. Согласно ему возросла персональная ответственность каждого работника Советской власти на местах, народного избранника, многочисленного общественного актива при непременном стремлении в сохранении коллективности руководства.

На первый план в военной деятельности Советов, всех их структур выдвигалась функция военной защиты Родины, которая требовала высочайшей организованности, исполнительности и дисциплины от каждого советского человека. И в этом случае в сложнейшие 1941-1945 годы они взяли на вооружение идею о том, что во всех делах надо начинать с себя.

Сложна, многообразна и ответственна была работа Советов в военных вопросах. Каждый депутат-избранник народа старался показывать образцы ратного труда на фронтах, самоотверженного труда в тылу.

Характер военной деятельности Советов менялся в зависимости от складывающейся военно-стратегической и тактической обстановки на фронтах. Война подвергала жестокому испытанию не только отдельных людей, но и весь государственный механизм в целом: его учреждения, предприятия, организации и в особенности Советы, как местные органы власти, задачи которых универсальны.

Советы перестраивали свою военную деятельность, сообразуясь с наличием средств и возможностей, наиболее безболезненно для всех их структур, каждого работника, депутата, активиста.

Военную деятельность Советов депутатов трудящихся периода Великой Отечественной войны не нужно было налаживать заново, а надо было с сознанием дела использовать уже созданное за годы Советской власти. Говоря о перестройке, важно было не допустить необоснованных и скороспелых реорганизаций, суметь как можно лучше применить имеющийся опыт к условиям военного времени. Нельзя было довольствоваться множеством общих перестроек. В основу военной деятельности Советов должны были быть заложены деловые, практически испробованные, проверенные результаты, меры, приемы, способы для достижения нашей главной цели-победы над фашистской Германией.

Многое в решении задач перестройки военной деятельности Советов зависело от их руководителей. Прежде всего от них требовалось внимание того, что если решено провести преобразование, то нужно подчинять интерес к нему всех советских людей, убедить их в этой необходимости. Для этого целесообразно также применить новые приемы организации и проведения этого мероприятия.

Многогранная военная деятельность Советов должна была способствовать более полному и качественному решению задач, выдвинувшихся на первый план в годы войны. Прежде всего это касалось всех тех мероприятий, которые были направлены на развертывание обороны страны, превращение ее в сражающуюся державу. При этом органам Советской власти предоставлялась некоторая самостоятельность.

К объективным причинам недостатков работы Советов в военных вопросах можно отнести отношение ВКП(б) к органам народовластия, где отношения были неординарными. К началу войны всевластие партийно-государственного аппарата утвердилось окончательно. Партия стала играть роль идеологизированного ордена. Деятельность ее становилась все более догматичной, регламентировалась негласными жесткими нормами и правилами. Органы Советской власти постепенно становились как бы придатками партии, а народ постепенно отчуждался от власти.

Тот факт, что партия, высшие органы и парткомы все чаще стали подменять Советы, вмешиваться в их деятельность, мало что давала полезного. Извечный вопрос- разграничение функций партии и Советов в полном объеме - так и не был разрешен. А ведь особые условия войны требовали, от руководителей всех уровней умело разграничить, а при необходимости и соединить государственные и партийные функции. Тем не менее, некоторые из них, особенно в тыловых районах страны, старались все взять на себя, переставали контактировать, налаживать совместную работу с Советами, их исполнительно-распорядительными органами.

В последнее время бытует мнение, что централизм в годы войны был якобы единственно возможным методом во всех сферах жизни борющейся с врагом страны.

Нам представляется, что полностью с этим согласиться нельзя. Все, что делалось в нашей стране до и в период войны, неотделимо от демократии: это процесс взаимодействующий, взаимопроникающий. Демократия, народовластие в исследуемый период нередко существовали только на словах, а на деле существовал и процветал формализм. Недостаточно развивались демократические традиции, культура демократии. Как ни парадоксально, но Советы и что они делали, в годы войны было подвержено бюрократизму, субъективизму.

Однако импульс демократизма был сохранен и получил продолжение в делах народа, вынесшего на себе огромные тяготы, выстоявшего в смертельной схватке с фашистом. Поэтому история военной деятельности Советов важна для нас с той целью, чтобы сбросить с себя многолетний гнет сталинизма, сломать устаревшие механизмы, устранить деформации в системе государственного управления.

К субъективным причинам недостатков военной деятельности Советов в период войны можно отнести то, что с ее началом одни из Советов, их исполкомов, оставив свои функциональные обязанности, полностью переключились на решение только военных задач, другие, наоборот, продолжали действовать по-старинке, игнорируя военную обстановку. Многие депутаты и руководители Советов, исполкомов, оборонных комиссий попросту растерялись, не знали что делать, не проявляли инициативы, ждали директивных указаний сверху.

Полнокровной работе Советов в военных вопросах мешало также и то, что органы народовластия не смогли в должной мере отмежеваться от вмешательства, подмены, постоянной накачки представителей аппарата, не отыскивали приемлемых вариантов, компромиссов, позволявших им как следует раскрыться, ввести в дело защиты Отечества свои далеко не использованные резервы. Это таило в себе величайшую

опасность, так как неумелое вмешательство, например, кроме вреда ничего не могло принести. Тесно с этим связана сложившаяся устойчивая привычка иной раз смело брать пример с ЦК, его Политбюро, а также простое тиражирование решений, разработанных ими и партийными комитетами.

Существенным недостатком в работе Советов по оборонным и военным вопросам в годы Великой Отечественной войны, на наш взгляд, был тот факт, что ими не всегда учитывался и использовался значительный опыт не только «верхов», но и «низов» времен гражданской войны, как положительный, так и негативный. Были примеры пренебрежения мнением масс, ослабления коллективного руководства. Это еще раз подтверждает высказанную ранее мысль, что тенденции сталинизма достаточно точно укоренились и в Советах, и в структурах, а это был минус в общем деле по разгрому фашистской Германии.

Исторический опыт военной деятельности Советов депутатов трудящихся в годы Великой Отечественной войны полностью основан на всем том положительном, что было приобретено ими в годы интервенции и гражданской войны, в годы, предшествовавшие вооруженной борьбе в 1941-1945 годы. Этот опыт постоянно наращивался.

В те столь сложные, порою драматичные и опаленные войной годы Советы, несмотря на господство административно-командной системы, были наделены довольно широкими полномочиями в вопросах защиты Отечества, наращивания мощи армии и флота, что, в принципе, не противоречило чрезмерной централизации, осуществляемой тогда в стране.

Конечно, Советы периода Великой Отечественной войны мало, чем отличались от органов государственной власти 30-х годов. Многое, что было связано с Советами, их военной деятельностью осталось не претворенным из-за командно-административной системы, что имело отрицательные последствия для всего общества.

Там, где централизация осуществлялась в рамках закона, там она не мешала, а наоборот, помогала на местах правильно осуществлять политическое воспитание трудящихся масс, дисциплинировала руководителей Советов, каждого члена депутатского корпуса решать военные вопросы.

Итак, из всего изложенного следует, что административно-командная система, сталинщина отрицательно сказывалась на работе Советов депутатов трудящихся всех уровней, их исполнительно-распорядительных органов, многочисленных постоянных комиссий, народных избранников, активистов, мешала им реализовать свой до конца не востребованный потенциал в годы Великой Отечественной войны.

Великая Отечественная война потребовала от партии усилить роль именно Советов депутатов трудящихся как органов государственного управления и значительную долю работы по выполнению программы борьбы с фашистской Германией и ее саттелитами возложить на них. Этим самым было усилено их предназначение и роль, что подтверждается всем ходом исследования данной проблемы.

Литература

1. РФ ИИАЭ ДНЦ РАН. – Д. 144. – Ф. 3. – Оп. 2.
2. ЦГА РД. – Ф. 396 р.– Д. 1, 5. – Оп. 2.
3. Азовкин И.А. Местные Советы в системе органов власти. – М., 1971.
4. Вагабов М.В. Сталинградская битва глазами участника. – Махачкала, 2002.
5. Горкин А.Ф. Основы прочности и источники силы советского строя // Большевик. – 1942. – № 16.
6. Дагестан в годы ВОВ // Отв. ред. Г.Д.Даниялов. – М., 1962.
7. Источники победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941-1945 // Отв. ред. Г.А.Куманев. – М., 1985.
8. Каймаразов Г.Ш., Керимов И.К., Койстинен Г.С., Мелешко А.Г. Дагестан в годы ВОВ.1941-1945 года. – М., 1963.

Категория земли и перетрансформация земельных ресурсов: историко-правовой аспект понятий и видов назначение земель

Д.Э.Шихаев,
Н.Б.Насрудинов

Категория земельного участка – это описание свойств территории и правовой режим ее использования, соблюдение которого контролируется на законодательном уровне. Всего таких категорий семь (ст. 7 Земельного кодекса РФ):

1. Земли сельскохозяйственного назначения;
2. Земли населенных пунктов;
3. Земли промышленности;
4. Земли особо охраняемых территорий и объектов;
5. Земли лесного фонда;
6. Земли водного фонда;
7. Земли запаса.

Категория земельного участка является его важнейшей характеристикой (данные об этом указываются в Едином государственном реестре недвижимости, ЕГРН) и определяет то, каким образом данный земельный участок можно использовать.

При этом целевое назначение и категория земли – это не совсем одно и то же. Категории земель – это система классификации всех территорий России, которая основана на их целевом назначении. В свою очередь целевое назначение – это система характеристик: экологических, геологических, биологических, которые определяют цель и способ эксплуатации земли.

К примеру, участок садового некоммерческого товарищества (СНТ) может относиться к категории сельскохозяйственных земель, а основной вид использования такой земли – ведение садоводства и огородничества. Сам земельный участок нужно использовать по назначению. Если не соблюдать требования, то землю могут и изъять. Категория земельного участка определяет, каким образом данный земельный участок можно использовать.

Земли населенных пунктов – это земли, находящиеся внутри границ населенных пунктов и поселений и предназначенные для их застройки и развития. Такие участки предназначены для плановой застройки (многоэтажные дома), строительства индивидуального жилья и ведения подсобного хозяйства. Также в состав населённых пунктов входят общественно-деловые, производственные, рекреационные зоны и инженерно-транспортная инфраструктура.

Строительство на этих территориях возможно в соответствии с градостроительным регламентом. Например, на участках, предназначенных под индивидуальное жилищное строительство, нельзя построить многоэтажку.

Земли сельскохозяйственного назначения – к данным землям относятся территории за пределами населенных пунктов, которые используются для производства сельхозпродукции. Сюда также включены вспомогательные объекты: дороги и коммуникации, водоемы для полива, сооружения для первичной переработки сельхозпродукции, защитные насаждения вокруг полей и так далее.

Промышленные земли – это территории, которые отведены для строительства и работы предприятий промышленного комплекса: фабрик, заводов, энергостанций и т.д. На промышленных землях строительство жилья не предусматривается по общему правилу. Но и тут многое зависит от вида разрешенного использования земельного участка. Например, вид разрешенного использования может предусматривать размещение на таком участке общежития для рабочих.

Земли лесного фонда – это участки, покрытые лесом, а также просеки, лесные дороги и заболоченные местности в черте леса. Такие земли используются для ведения лесного хозяйства, которое чаще всего заключается в лесоустроительном зонировании. По данным Рослесинфорга, сейчас общая площадь лесов на территории России составляет 1187,6 млн га (около 65% всей площади страны). В среднем на каждого жителя приходится 5,1 лесных га.

Особо охраняемые природные территории – это земли, которые имеют особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение. К ним относятся заповедники, национальные парки, заказники, лечебно-оздоровительные курорты и так далее. На территории таких земель запрещены все виды производств. Строительство жилых объектов и других капитальных строений возможно только с разрешения контролирующих органов (Минприроды, местных администраций).

Земли водного фонда – это территории, которые заняты водными объектами, а также прибрежные зоны водоёмов. Сюда относят участки под природными и искусственными водоёмами, ледниками, гидротехническими сооружениями и объектами водного хозяйства. При этом во многих случаях земли под водными объектами располагаются и на землях населенных пунктов при их нахождении в границах населенного пункта, и на землях особо охраняемых природных объектов (например, озера в национальном парке).

Земли государственного запаса – к землям госзаказа относятся территории, которые находятся в государственной или муниципальной собственности и не используются гражданами или орлицами. Такие земли не относятся ни к одной из перечисленных выше категорий. Они составляют земельный резерв страны. Земли запаса могут использоваться только после перевода их в другую категорию.

Чтобы узнать, к какой категории относится земельный участок, собственнику можно обратиться к бесплатному сервису Росреестра «Публичная кадастровая карта». Для этого необходимо открыть публичную кадастровую карту Росреестра. Затем ввести в поисковую строку кадастровый номер земельного участка. После чего получить данные о категории земель и виде разрешенного использования в режиме онлайн. Также можно заказать выписку из Росреестра, в которой содержатся сведения о категории земельного участка.

Целевое предназначение земельного участка определяется региональными властями. Чтобы присвоить земельному участку категорию, нужно подготовить соответствующее ходатайство, собрать необходимые документы (документы, которые подтверждают права на участок, кадастровый номер объекта), подать их в Рос реестр и дождаться официального решения.

Перевод земли из одной категории в другую

Законодательство позволяет переводить территории из одной категории в другую и менять ее назначение. Порядок этой процедуры регламентирует ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую». Обычно необходимость перевода земли из одной категории в другую возникает при расширении населенного пункта за счета прилегающих к нему сельхозземель или перевода промышленных объектов в другие категории в результате рекультивации.

Также категория земли может поменяться у лесов, которые будут признаны природ охраняемыми территориями. Для каждой ситуации действуют свои правила перевода.

Также есть земли запаса, которые не могут использоваться, пока не будут переведены в другую категорию. Это тоже возможно. Сложно или невозможно перевести территории, которые имеют статус особо охраняемых, то же самое с землями водного фонда.

СВЕДЕНИЯ ОБ УЧАСТНИКАХ

IX Международной научно-практической конференции
«Теоретико-правовые проблемы укрепления государства Российского», посвященная 100-летию образования СССР
19 ноября 2022 года

1. **Абдул Бах:** магистр права Университета Париж. Гвинейская Республика, Юрисконсульт в Париже.
2. **Абдулаева С.Р. кызы:** Республика Азербайджан.
3. **Абдуллаев М.М.:** магистр 1 года обучения юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет». Специализация: «Проблемы уголовной политики и ее реализации в борьбе с преступностью».
4. **Абдуллаев М.М.:** студент 4 курса юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет».
5. **Абдуллаев М.Н.:** кандидат исторических наук, доцент кафедрой истории государства и права юридического факультета ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет». Заместитель директора юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет». Заведующий лабораторией «НИЛ национальных и федеративных отношений имени профессора Магомедова Р.М.».
6. **Абубакаров М.М. оглы:** Республика Азербайджан.
7. **Азизов А.И. оглы:** диссертант, Азербайджанский государственный экономический университет, Баку, Азербайджан.
8. **Азизова В.Т.:** кандидат юридических наук, доцен кафедры теории государства и права Юридического института «Дагестанского государственного университета», заместитель директора Юридического института Дагестанского государственного университета по науке
9. **Айбатов М.М.:** доктор юридических наук, профессор кафедры История государства и права юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет».
10. **Алиева З.А.:** старший преподаватель ПЦК профессиональных и специализированных юридических дисциплин Профессиональной образовательной автономной некоммерческой организации «Республиканский многопрофильный медицинский колледж» (ПО АНО «РММК»).
11. **Балабеков Э.Ю.:** аспирант кафедры История государства и права юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет».
12. **Гасанбеков Т.М.:** магистрант 3 курса обучения программы «Правовое государство» Юридического института «Дагестанского государственного университета».
13. **Гасанова Ш.Ш. кызы:** доктор философии по праву Национальная академия Азербайджана.
14. **Гашимов Р.Р.:** кандидат исторических наук, доцент, заведующий юридическим отделением Филиала ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет» в г.Дербенте.
15. **Гогурчунов Б.И.:** кандидат юридических наук, доцент, директор, Профессиональной образовательной автономной некоммерческой организации «Республиканский многопрофильный медицинский колледж» (ПО АНО «РММК»); доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет».
16. **Гогурчунова М.Б.:** старший преподаватель ПЦК профессиональных и специализированных юридических дисциплин Профессиональной образовательной автономной некоммерческой организации «Республиканский многопрофильный медицинский колледж» (ПО АНО «РММК»).
17. **Гурбанов Р.И. оглы:** Республика Азербайджан.
18. **Джантемирова Г.Р.:** старший преподаватель юридических дисциплин Филиала ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет» в г.Хасавюрте.
19. **Закаева А.К.:** Юрист в адвокатском кабинете НТИС, г.Париж.
20. **Исаева Д.А.:** студентка юридического факультета Филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Дагестанский государственный университет» в г.Кизляре.
21. **Касумов Р.М.:** доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой юридических дисциплин, директор Филиала ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет» в г.Хасавюрте.
22. **Лахитова П.М.:** аспирантка кафедры государства и права юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет».
23. **Магомедов Б.М.:** аспирант кафедры государства и права юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет».
24. **Магомедов Д.Б.:** кандидат педагогических наук, доцен, заместитель директора Юридического института «Дагестанского государственного университета» по направлению подготовки 44.03.01 «Педагогическое образование», профиль «Право».
25. **Магомедов М.Б.:** доктор исторических наук, профессор кафердры истории истории государства и права юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет»; профессор Института дополнительного образования ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет»; профессор ПЦК профессиональных и специализированных юридических дисциплин

Профессиональной образовательной автономной некоммерческой организации «Республиканский многопрофильный медицинский колледж» (ПО АНО «РММК»).

26. **Магомедов Н.И.:** студент 2 курс юридического отделения Профессиональной образовательной автономной некоммерческой организации «Республиканский многопрофильный медицинский колледж» (РММК).
27. **Магомедов С.С.:** магистр 1 года обучения кафедры истории государства и права юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет».
28. **Магомедов Ш.Б.:** доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет». Директор Юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет», заслуженный юрист Российской Федерации. Заслуженный юрист Республики Дагестан.
29. **Мамедзаде М.М оглы:** Республика Азербайджан.
30. **Мамедов М.А. оглы:** Республика Азербайджан.
31. **Махаев Я.М. оглы:** Республика Азербайджан.
32. **Махмудов Д.З.:** аспирант кафедры истории государства и права юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет»
33. **Махмудова А.М. кызы:** Республика Азербайджан.
34. **Мусалова С.Р.:** студентка 3 курс юридического отделения Профессиональной образовательной автономной некоммерческой организации «Республиканский многопрофильный медицинский колледж» (РММК).
35. **Мутаева А.Д.:** студентка юридического факультета Филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Дагестанский государственный университет» в г.Кизляре.
36. **Насрудинов Н.Б.:** старший преподаватель кафедры юридических дисциплин Филиала ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет» в г.Хасавюрте.
37. **Паницкова В.В.:** студентка юридического факультета Филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Дагестанский государственный университет» в г.Кизляре.
38. **Пирова Р.Н.:** кандидат исторических наук, доцент кафедры экономики и общественно-правовых дисциплин Филиала ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет» в г.Кизляре.
39. **Разаков Р.Ч.-М.:** кандидат исторических наук, доцент, заведующий кафедрой гуманитарных и естественно-научных дисциплин Филиала ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет» в г.Хасавюрте.
40. **Рамазанов А.Х.:** доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой истории государства и права юридического факультета ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет». Заслуженный работник высшей школы РФ. Заслуженный деятель науки РД. Член Российской академии юридических наук.
41. **Рузанкин Я.Н.:** студент юридического факультета Филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Дагестанский государственный университет» в г.Кизляре.
42. **Сайбулаева Д.Г.:** кандидат психологических наук, доцент кафедры психологии психологического факультета ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет».
43. **Сулейманзаде Т.Б. оглы:** Республика Азербайджан.
44. **Фархатали М.М оглы:** Республика Азербайджан.
45. **Халифаева А.К.:** доктор юридических наук, профессор кафедры истории государства и права юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет».
46. **Шахбанов А.М.:** кандидат исторических наук, доцент кафедры гуманитарных, естественнонаучных и социальных дисицплин Филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Дагестанский государственный университет» в г.Хасавюрте.
47. **Шихаев Д.Э.:** магистр 1 года обучения кафедры истории государства и права юридического института ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет».
48. **Юнусов А.М.:** кандидат педагогических наук, доцент кафедры профессионального и дополнительного образования ГБОУ ДПО «Дагестанский институт развития образования», Россия, г.Махачкала; Заведующий вычислительным центром Профессиональной образовательной автономной некоммерческой организации «Республиканский многопрофильный медицинский колледж» (РММК).

Ответственные редакторы

Касумов Рамазан Магомедович
Айбатов Магомеднаби Магомедмирзаевич
Магомедов Магомед Баширович
Магомедов Шихтимер Баширович
Халифаева Анжела Курбановна
Абдуллаев Магомедзапир Нурмагомедович
Азизова Виктория Тимуровна
Гашимов Рамис Рамазанович
Гогурчунов Багавутдин Изавович
Магомедов Давди Бадавиевич
Пирова Рена Низамиевна
Разаков Руслан Чупан-Магомедович
Рамазанов Ахмед Хидирович
Сайбулаева Джамиля Гаирхановна
Шахбанов Ахмед Магомедкамилович
Юнусов Анвар Махмудович

Материалы

IX Международной научно-практической конференции
«Теоретико-правовые проблемы укрепления государства Российского», посвященная 100-летию образования СССР
19 ноября 2022 года

Редактор
Р.М.Касумов
М.Б.Магомедов
А.Х.Рамазанов

Корректор Р.Ч.Разаков

Напечатано с готового оригинал-макета
Издательство ООО «Радуга-1»
Подписано к печати 30.11.2021 г.
Формат 60х90 1/16. Усл. печ. ед. 32. Тираж 500 экз. Заказ № 098
Типография ООО «Радуга-1»