

ДАГЕСТАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ФИЛИАЛ В Г.ХАСАВЮРТЕ  
ЮЖНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ФИЛИАЛ В Г. КИЗЛЯР

---

МАТЕРИАЛЫ ВСЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ  
КОНФЕРЕНЦИИ

**«АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВА  
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ»**

Хасавюрт 2012

В сборник вошли материалы научно-практической конференции, в которых были исследованы актуальные проблемы права в современной России

**Редакционная коллегия:**

1. Касумов Р.М., канд. ист. наук, доцент, директор филиала ДГУ (Хасавюрт) – ответственный редактор
2. Аджиева Л.З., канд. юрид. наук, доцент, филиал ДГУ (Хасавюрт)
3. Мусаев М.М., канд. юрид. наук, доцент, филиал ДГУ (Хасавюрт)
4. Разаков Р.Ч-М., канд. ист. наук, доцент, филиал ДГУ (Хасавюрт)

**Издается по решению совета филиала ДГУ в г. Хасавюрте**

©ДГУ, 2012

## Содержание

Аветисян М.Р. ....	6
ПРАВОВОЙ НИГИЛИЗМ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ .....	6
Адилова У.С., Азизова Д.Д.....	10
ДОСУДЕБНОЕ УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРА .....	10
Адилова У.С., Бахмудова Т.Р.....	19
БОРЬБА С НЕЗАКОННЫМ ОБОРОТОМ ОРУЖИЯ .....	19
Алиева У. ,Бахмудова Т.Р.....	24
ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦ ОТБЫВАЮЩИХ НАКАЗАНИЕ В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ.....	24
Акаева А.А., Атаева З. ....	36
УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В МЕХАНИЗМЕ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ .....	36
Акаева А.А., Антаев М .....	41
ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОСТОИНСТВА ЛИЧНОСТИ.....	41
Акаева А.А., Канаматова Р. ....	44
ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ РЕФЕРЕНДУМА В СОВРЕМЕННЫХ ГОСУДАРСТВАХ И В МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОКУМЕНТАХ.....	44
Акаева А.А., Хамавов Н.....	47
ОБЩЕПРАВОВОЕ ПОНЯТИЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ .....	47
Акаева А.А., Темирханов М. ....	50
ПРАВО ГРАЖДАН НА ОБЪЕДИНЕНИЕ КАК ОДНО ИЗ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ. ....	50
Белых И.Е. ....	55
СОБОРНОЕ УЛОЖЕНИЕ 1649 ГОДА .....	55
Вздорова Л.В. ....	58
ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ СЛЕДОВАТЕЛЯ ПРИ ПРОВЕДЕНИЕ ДОПРОСА. ....	58
Воробьева М. В., Ю.С.Пестерева.....	62
ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЕ И ОТРИЦАТЕЛЬНЫЕ СТОРОНЫ ДЕКРИМИНАЛИЗАЦИИ СОСТАВОВ КЛЕВЕТЫ И ОСКОРБЛЕНИЯ.....	62

Гаджиев Ш., Магомедова М.Р.....	66
ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ И РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЫБНЫХ И ВОДНЫХ РЕСУРСОВ .....	66
Джантемирова Г. Р., Магомедов С. ....	71
НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕАБИЛИТАЦИИ ЖЕРТВ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕПРЕССИЙ .....	71
Джантемирова Г. Р., Закариева З. ....	77
ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА .....	77
Джантемирова Г. Р., Стамбулова С. ....	82
КЛАССИФИКАЦИЯ И ЭВОЛЮЦИЯ ФУНКЦИЙ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА.....	82
Джантемирова Г. Р., Стамбулова С. ....	92
ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ И ПРИНЦИПЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	92
Джантемирова Г. Р. ....	98
К ВОПРОСУ О ДЕФОРМАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ И ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА СССР В 30-40 ГОДЫ ХХ ВЕКА .....	98
Джантемирова Г. Р. ....	103
О РЕАБИЛИТАЦИИ ЖЕРТВ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕПРЕССИЙ В ДАГЕСТАНЕ .....	103
Диско В.И. ....	105
ОБ ОБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЕ СЛУЖЕБНОЙ ХАЛАТНОСТИ ....	105
Ильинская В.М.....	111
СЕМЕЙНЫЕ КОНФЛИКТЫ КАК ФАКТОР СОВЕРШЕНИЯ НАСИЛЬСТВЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СЕМЬЕ. ....	111
Ковалева В.А., Сухорукова Е.Ю.....	116
К ВОПРОСУ О МЕСТЕ ПРЕЗИДЕНТА РФ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ .....	116
Канаматова Р.А., Ойсунгуров И.М.....	123
МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВА .....	123
Канаматова Р.А., Ойсунгуров И.М.....	127
ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ОРГАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	127

Кондратьева А.Н.....	131
УКРУПНЕНИЕ ИЛИ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО: ЧТО ЛУЧШЕ ДЛЯ РОССИЙСКИХ МУНИЦИПАЛИТЕТОВ?.....	131
Кузьмичев Н.А., Сухорукова Е.Ю. ....	137
ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ.....	137
Куликова И.А., Запивалов Д.А.....	144
МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ МЕХАНИЗМА ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА.....	144
Мазунина Д.А., Степанов А.В.....	147
ПЛЮСЫ И МИНУСЫ ПРОПОРЦИОНАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.....	147
Ожгибесова В.М. ....	149
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОГО ПРАВА В РОССИИ.....	149
Петрова В.В., Шилов Ю. В.....	154
РЕАЛИЗАЦИЯ НОРМ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ В СВЕТЕ КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ УГОЛОВНО- ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ ДО 2020 Г.....	154
Шорохова К.А., Войтович А.М., Тирранен В.А.....	161
ЭЛЕКТРОННЫЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ.....	161
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ.....	166

## **ПРАВОВОЙ НИГИЛИЗМ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Право относится к числу фундаментальных ценностей мировой культуры, выработанных человечеством в ходе его развития. Ценностные свойства права обусловлены его значением как особой формы общественных отношений, его местом и задачами в социальной системе общества.

Концептуальный подход к праву как элементу культуры и цивилизации позволяет характеризовать истоки, значимость и социальную ценность права в широком, общесоциологическом плане. Как глубокий элемент культуры право не только вбирает в себя ее ценности, но и реализует основополагающие требования и достижения цивилизации<sup>1</sup>, обеспечивая тем самым сохранение, а в известной мере и преумножение потенциала материальных, социальных и духовных богатств общества.

В настоящее время как никогда актуальными являются вопросы изучения современного правосознания и правовой культуры общества. В 2011 году Президентом РФ были утверждены Основы государственной политики России в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, которые направлены на формирование правовой культуры населения, традиций безусловного уважения к закону, правопорядку и суду. Они предусматривают как формирование преобладающей модели социального поведения, так и преодоление правового нигилизма в обществе, который препятствует развитию России в качестве современного цивилизованного государства.

Одной из основных проблем современной российской правовой культуры является проблема правового нигилизма. О феномене правового нигилизма сейчас много говорят и пишут. Действительно, в настоящее время нигилистическое отношение к праву стало наиболее показательной и неотъемлемой чертой сложившейся в России ситуации культурно-правового кризиса. Нигилизм (от лат. Nihil – ничто) в широком смысле означает отрицание общепринятых ценностей, идеалов, моральных норм, культуры и т.п. Правовой нигилизм включает-

---

<sup>1</sup> Нерсесянц В.С. Философия права: Учебник для вузов. М.: Норма, 1997. – 652 с.

ся в отрицании правовых ценностей, в неуважительном отношении к законам и нормативному порядку.

Однако, анализируя причины правового нигилизма, исследователи часто объясняют их юридическим невежеством, косностью, отсталостью, правовой невоспитанностью основной массы населения. Такой подход скорее является несколько поверхностным, основанным более на житейских наблюдениях и констатации фактов, и в силу этого, используя его, мы рискуем остаться на уровне не теоретических, а обыденных представлений. Ибо из этого подхода следует, что правовой нигилизм является просто отношением в принципе неправового сознания к праву. Действительно, для сознания, в котором отсутствуют правовые представления, права как реальности просто не существует. В лучшем случае право является для такого сознания объективной внешней принудительной силой, но тогда правильнее называть это состояние сознания не правовым нигилизмом, а «правовым негативизмом», говорить об абсолютном отсутствии у носителей этого явления правосознания как такового. Тем не менее представляется, что более верно было бы понимать правовой нигилизм как проявление специфического типа правосознания и правовой культуры, базирующихся на ином, атипичном восприятии социорегулятивного потенциала права и диктующих иное, атипичное, отношение к нему как ценности<sup>1</sup>.

Поэтому к правовому нигилизму следует относить только случаи осознанного игнорирования требований закона, которые тем не менее не сопровождаются наличием преступного умысла (такая разновидность деформации правосознания, которая характеризуется наличием умысла на совершение правонарушения, называется перерождением правосознания). Проявляется нигилизм в самых различных формах: от равнодушного, безразличного отношения к роли и значению права через скептическое отношение к его потенциальным возможностям до полного неверия в право и явно негативного отношения к нему.

Отвергая право, субъект может искать альтернативный регулятор, а может занять только позицию, предполагающую внутреннее отторжение (невосприятие) права в качестве общезначимого регулятора. Подобный выбор зависит от качества самой личности. Безальтернативное отторжение права может происходить и потому, что выбор альтернативы – это не только процесс сравнения характеристик

---

<sup>1</sup> Сунцов Е.А. Актуальные проблемы воспитания правовой культуры молодежи // Общество и право. 2009. № 3. С. 275-277.

двух объектов – отрицаемого и его заменителя, но и просто возможность выбора, которую порой запрещает правовая норма.

Можно выделить следующие проявления правового нигилизма в современной России. Во-первых, это несоблюдение и неисполнение требований законов и иных нормативных актов, когда граждане живут и действуют вопреки требованиям правовых норм. Это свидетельствует, в том числе, и о неэффективной работе государственных структур. Несоблюдение и неисполнение законов наносит не меньший вред общественным интересам, чем их прямое нарушение. К тому же, правовые регуляторы зачастую подменяются иными регулятивными системами, более доступными по времени и затратам использования, осязаемыми по результатам. Именно по этим позициям право проигрывает своим конкурентам. Правовой нигилизм «высвечивает» недоступность для субъектов необходимых юридических средств либо сложность их использования. На этом фоне развивается и крепнет список негативных социальных регуляторов, совокупно обозначаемых теневым правом. Во-вторых, для населения характерно отождествление права с фактическим действием властных структур. В силу этого и правоохранительные органы, и средства правового регулирования воспринимаются как явления дестабилизирующие, способствующие углублению социальных конфликтов и наносящие вред обществу.

В-третьих, это неуважение к суду и правоохранительным органам. Граждане предпочитают в случае возникновения юридического конфликта, совершения в отношении их незаконных действий не прибегать к помощи правоохранительных органов, не обращаться в суд, а решать проблему самостоятельно, при посредстве иных (зачастую криминальных) структур. Это связано как с негативным отношением к деятельности правоохранительных структур вообще, так и с неуважением к принимаемым ими решениям.

В-четвертых, это аполитичность и отсутствие сопричастности к делам государства и общества. Из-за отсутствия у государства внятных и поддерживаемых большинством целей общественного развития, мобилизирующих ценностей и идеалов население теряет ощущение неразрывной связи «личность-государство». Россияне не ощущают в полной мере свою гражданскую ответственность за настоящее и будущее. Значительная часть населения считает, что человек должен жить в той стране, где ему больше нравится.

Правовой нигилизм зачастую бывает связан с некомпетентной критикой права, правовой мифологией и политическим радикализ-

мом. В конечном итоге, отрицая правовую идеологию, разрушая правовые взгляды, представления и установки, правовой нигилизм способствует дестабилизации взаимоотношений в обществе, порождая конфликты и противоречия. Это проявляется на всех уровнях правового сознания: научном, профессиональном и обыденном. В самом крайнем выражении правовой нигилизм, по верному замечанию С.Л. Франка, «невольно санкционирует преступность и дает ей возможность рядиться в мантию идейности и прогрессивности»<sup>1</sup>.

На формирование правового нигилизма в значительной степени оказывают влияние факторы социальной среды, в частности: деидеологизация и коммерциализация общественных отношений, смена ценностных идеалов с ярко выраженной ориентацией на идеалы западной демократии, в связи с чем для современной российской правовой культуры характерен приоритет частных интересов по отношению к публичным, прагматическое восприятие государственно-правовых институтов, отрицание традиционных ценностей.

Преодоление нигилистических тенденций во многом связано с процессом накопления навыков самостоятельного оперирования правовыми понятиями и категориями; определением собственной социально-общественной позиции; развитием юридического мировоззрения; выработкой способности адекватно определять основные задачи и ценности права; правильным определением правомерного действия сторон в конкретных условиях, проектировании и принятии возможных оптимальных вариантов развития событий в юридически значимых ситуациях.

Правовой нигилизм в настоящее время характеризует состояние российского общества. Противостоит правовому нигилизму воспитание правовой культуры. Путем формирования правовой культуры является правовое воспитание. Преодоление правового нигилизма – процесс длительный и сложный, предполагающий изменение объективных факторов жизни общества и направленный на создание обновленной социально-правовой среды. В системе мер преодоления правового нигилизма приоритетное значение приобретает юридическая политика государства. Эта политика должна быть подчинена задаче утверждения в общественной жизни качественного правового закона, который бы отражал ценности личности, интересы различных социальных групп, отвечал международно-правовым стандартам,

---

<sup>1</sup> Осипов М.Ю. Правовая культура и механизм ее формирования // Журнал российского права. 2012. N 1. С. 75-81.

национальным традициям, действовал эффективно. Преодоление правового нигилизма также связано с созданием качественной системы правового обслуживания, в том числе правового информирования населения, которое повышает правовую компетентность граждан. Следующим важнейшим путем преодоления правового нигилизма может стать улучшение механизма правового регулирования и правовой защиты. Прежде всего, это создание при помощи благоприятной государственной политики, юридических и информационных средств таких условий, когда для гражданина соблюдение закона будет выгоднее его нарушения.

Правовой нигилизм является неотъемлемым элементом общественного сознания. Характер правового нигилизма деструктивен. При господстве правового нигилизма полностью низвергается принцип верховенства закона и существенно слабеет сила государственного (в том числе судебного) решения. Однако еще в начале XX века русский философ Иван Ильин писал, что любой более или менее глубокий кризис правосознания в конце концов должен привести к более углубленному обоснованию и пониманию права и в конечном счете к зарождению нового правосознания<sup>1</sup>. Тем самым он предполагал, что кризис правосознания, как и любое другое негативное социальное явление, содержит в себе конструктивные элементы, которые, однако, могут проявиться только при определенных условиях и по истечении некоторого времени.

*Адилова У.С., Азизова Д.Д.*

## **ДОСУДЕБНОЕ УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРА**

Процессуальное решение дела соглашением сторон всегда является более выгодным и эффективным, и, кроме того, позволяет избежать эмоциональных потрясений и переживаний, связанных с длительным рассмотрением дела в судах. Хорошо, если стороны имеют опыт решения возникших разногласий цивилизованным путем и договорились самостоятельно. Между тем, как показывает практика, конфликтная ситуация и обиды зачастую не позволяют сторонам не только найти точки соприкосновения, но сесть за стол переговоров.

---

<sup>1</sup> Ромашов Р.А., Шукшина Е.Г. Правовая культура и правовой нигилизм в молодежной среде // История государства и права. 2006. № 2. С. 2-8.

Эмоции лишают стороны возможности взглянуть на возникшую проблему объективно с правовой точки зрения, и досудебное урегулирование споров становится весьма сложной задачей права.

Право на судебную защиту относится к числу важнейших прав, закрепленных Конституцией РФ и получивших свое развитие в отраслевом законодательстве (гражданском, процессуальном, административном и т.д.). Наиболее действенным способом защиты гражданских прав является судебный порядок, условием надлежащей реализации которого должна быть согласованность между нормами материального и процессуального права. Существенные изменения, произошедшие в связи с принятием ГПК РФ и АПК РФ, во многом скорректировали процедуру осуществления права на судебную защиту, сделав ее более доступной и эффективной. При этом в настоящее время в законодательстве и практике все большее развитие получают несудебные формы разрешения правовых конфликтов. Все шире внедряются досудебные процедуры разбирательства, расширяется компетенция административных и иных юрисдикционных органов (государственных и негосударственных), не входящих в судебную систему РФ.

При этом российское законодательство базируется на принципах и нормах международного права. Так, например, в соответствии с Рекомендацией Комитета министров Совета Европы от 14 мая 1981 г. N R (81)-7 государствам — членам Совета Европы относительно путей облегчения доступа к правосудию следует принимать меры по облегчению или поощрению, где это уместно, примирения сторон или дружественного урегулирования спора до принятия его к производству или же в ходе разбирательства

Действующее законодательство устанавливает различные способы защиты прав и законных интересов участников правоотношений. Наиболее распространенной формой является обращение в суд, арбитражный или третейский суд для защиты нарушенных или оспариваемых прав. Однако это далеко не единственный и не всегда самый эффективный путь.

В определенных случаях необходимо разрешение спорных вопросов между кредитором и должником до передачи спора в суд в рамках досудебного (претензионного или иного) порядка урегулирования споров. Как показывает практика, претензионное производство позволяет без дополнительных расходов на уплату госпошлины, со значительным сокращением времени истребовать и ликвидировать

дебиторскую задолженность, что, несомненно, обеспечивает повышение экономических показателей работы любого субъекта.

Под претензионным или иным досудебным порядком урегулирования спора понимается одна из форм защиты гражданских прав, которая заключается в попытке урегулирования спорных вопросов непосредственно между предполагаемыми кредитором и должником по обязательству до передачи дела в арбитражный суд или иной компетентный суд. При претензионном порядке урегулирования споров кредитор обязан предъявить к должнику требование (претензию) об исполнении лежащей на нем обязанности, а должник — дать на нее ответ в установленный срок. При полном или частичном отказе должника от удовлетворения претензии или неполучении от него ответа в установленный срок кредитор вправе предъявить иск.

Процессуальное законодательство сохранило ранее установленное правило о том, что досудебный порядок урегулирования споров применяется в случаях, когда он установлен федеральным законом для определенной категории споров либо когда такой порядок предусмотрен договором. В указанных случаях спор передается на рассмотрение суда общей юрисдикции или арбитражного суда после соблюдения досудебного порядка. В остальных случаях спор может быть передан на рассмотрение суда без соблюдения данного порядка.

Обратим внимание, что до введения в действие нового процессуального законодательства понятие «досудебный порядок урегулирования споров», по сути, отождествлялось с понятием «претензионный порядок разрешения споров». Теперь АПК РФ под «досудебным» понимает не только претензионный, но и иной порядок урегулирования споров, который может быть предусмотрен, например, договором. Под «иным» порядком следует понимать урегулирование спора, скажем, путем обмена письмами, телеграммами и другими документами, подачи заявления и предоставления ответа на него, прочие согласительные процедуры, реализуемые в документальной форме.

Итак, досудебный порядок урегулирования споров обязателен в двух случаях:

- когда он предусмотрен федеральным законом;
- когда он предусмотрен договором между сторонами спора.

Соблюдение как претензионного, так и иного досудебного порядка урегулирования споров в случаях, когда соблюдение данного порядка обязательно в силу закона или договора, при обращении с исковым заявлением в суд общей юрисдикции или арбитражный суд должно быть подтверждено документально (подп. 7 п. 2 ст. 131, абз. 7

ст. 132 ГПК РФ; подп. 8 п. 2 ст. 125, подп. 7 п. 2 ст. 126 АПК РФ). При несоблюдении данного требования заявление считается поданным с нарушением установленной формы и влечет неблагоприятные последствия: в гражданском процессе — возвращение искового заявления (подп. 1 п. 1 ст. 135 ГПК РФ), а в арбитражном — оставление без движения (ст. 128 АПК РФ). Если же невыполнение обязательного досудебного порядка выявляется после принятия заявления и возбуждения производства по делу, то суд оставляет заявление без рассмотрения (абз. 2 ст. 222 ГПК РФ; п. 2 ст. 148 АПК РФ). Безусловно, ни одно из вышеперечисленных действий не исключает возможности повторного обращения в суд с тождественным иском после выполнения требований о соблюдении досудебного порядка урегулирования спора. При этом не имеет значения, был ли получен ответ на претензию или иной документ, а также факт истечения срока подачи претензии. Ранее действующее процессуальное законодательство исключало возможность рассмотрения дела судом в случае утраты возможности соблюдения досудебного порядка, в том числе в связи с пропуском установленных сроков подачи претензий.

Перечень федеральных законов, в которых предусмотрен обязательный досудебный порядок урегулирования спора, достаточно широк. Классическим примером обязательного претензионного порядка урегулирования спора является ст. 797 ГК РФ: «До предъявления к перевозчику иска, вытекающего из перевозки груза, обязательно предъявление ему претензии в порядке, предусмотренном соответствующим транспортным уставом или кодексом».

Иск к перевозчику может быть предъявлен грузоотправителем или грузополучателем в случае полного или частичного отказа перевозчика удовлетворить претензию либо неполучения от перевозчика ответа в тридцатидневный срок». Эти положения конкретизируются в отдельных транспортных уставах и кодексах.

Согласно ст. 403 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации (далее — КТМ РФ) до предъявления перевозчику иска в связи с перевозкой груза в каботаже обязательным является предъявление ему претензии.

Претензии предъявляются к перевозчику, который осуществлял перевозку груза, и, если перевозка груза не была осуществлена, к перевозчику, который в соответствии с договором морской перевозки груза был обязан осуществить ее. Претензии, вытекающие из перевозки груза в смешанном сообщении, предъявляются к перевозчику,

доставившему груз в конечный пункт перевозки. Требования к претензии и условия ее предъявления установлены в ст. 405 КТМ РФ

На внутреннем водном транспорте претензии к перевозчику или буксировщику могут быть предъявлены по месту их нахождения в течение сроков исковой давности в соответствии со ст. 161 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации (далее — КВВТ РФ). Сроки исковой давности исчисляются в отношении возмещения:

- за утрату груза, багажа или буксируемого объекта по истечении 30 дней со дня окончания срока доставки;

- за недостачу или повреждение — со дня выдачи груза, багажа или буксируемого объекта;

- за несоблюдение срока доставки груза, буксируемого объекта, возврата излишне уплаченной провозной платы — со дня выдачи груза или буксируемого объекта.

Воздушный кодекс Российской Федерации (далее — ВК РФ) в п. 3 ст. 124 устанавливает, что до предъявления к перевозчику иска в случае нарушения договора воздушной перевозки груза или договора воздушной перевозки почты перевозчику предъявляется претензия.

Согласно ст. 126 ВК РФ претензия к воздушному перевозчику при перевозках на внутренних линиях может быть предъявлена в течение 6 месяцев. В зависимости от содержания требования этот срок исчисляется следующим образом:

- о возмещении вреда в случае недостачи или повреждения (порчи) груза или почты, а также в случае просрочки их доставки — со дня, следующего за днем выдачи груза, а в отношении почты — с даты составления коммерческого акта;

- о возмещении вреда в случае утраты груза — через 10 дней по истечении срока доставки;

- о возмещении вреда в случае утраты почты — по истечении срока доставки;

- о возмещении вреда во всех остальных случаях — со дня наступления события, послужившего основанием для предъявления претензии.

Перевозчик вправе принять к рассмотрению претензию по истечении установленного срока, если признает уважительной причину пропуска срока предъявления претензии. Следовательно, при предъявлении претензии в этом случае должны обосновать уважительность причин пропуска указанного срока, которые будут оцениваться самим

перевозчиком. Отказ в восстановлении пропущенного срока может быть обжалован в арбитражный суд.

Срок предъявления претензий при международных воздушных перевозках определен ст. 127 ВК РФ. В случае повреждения (порчи) багажа или груза при международных воздушных перевозках лицо, имеющее право на его получение, при обнаружении вреда должно заявить перевозчику уведомление в письменной форме не позднее чем через семь дней со дня получения багажа и не позднее чем через 14 дней со дня получения груза. В случае просрочки доставки багажа или груза претензия должна быть предъявлена в течение 21 дня со дня передачи багажа или груза в распоряжение лица, имеющего право на его получение. Указанное уведомление является основанием для составления коммерческого акта. В случае утраты багажа, груза или почты претензия к перевозчику может быть предъявлена в течение 18 месяцев со дня прибытия воздушного судна в аэропорт пункта назначения, со дня, когда воздушное судно должно было прибыть, или со дня прекращения воздушной перевозки.

Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации (далее — УЖДТ РФ) в ст. 120 устанавливает, что до предъявления к перевозчику иска, связанного с осуществлением перевозок груза, к перевозчику обязательно предъявляется претензия.

Более детально претензионный порядок урегулирования споров при грузоперевозках по железным дорогам определен в Правилах предъявления и рассмотрения претензий, связанных с перевозкой грузов на железнодорожном транспорте, утвержденных Приказом Министра путей сообщения РФ от 18 июня 2003 г. N 42 Особенности применения правовых норм, регулирующих претензионный порядок урегулирования споров при перевозках на железнодорожном транспорте, разъяснены в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 6 октября 2005 г. N 30 «О некоторых вопросах практики применения Федерального закона „Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации“».

Следует иметь в виду, что обстоятельства, являющиеся основанием для ответственности железной дороги, речного, морского и воздушного перевозчиков, а также грузоотправителей (отправителей), грузополучателей (получателей), портов, других организаций, а также пассажиров при осуществлении перевозок пассажиров, грузов, багажа, грузобагажа по железным дорогам, внутренним водным путям, морским и воздушным трассам, удостоверяются коммерческими актами, актами общей формы и иными актами

Федеральный закон „О связи“ и Федеральный закон „О почтовой связи“ устанавливают обязательность предъявления претензий пользователем связи оператору связи при неисполнении или ненадлежащем исполнении обязательств при предоставлении услуг связи или выполнении работ в области связи. Статья 55 Закона „О связи“ устанавливает, что претензии предъявляются в следующие сроки:

1) в течение шести месяцев со дня оказания услуги связи, отказа в ее оказании или дня выставления счета за оказанную услугу связи — по вопросам, связанным с отказом в оказании услуги связи, несвоевременным или ненадлежащим исполнением обязательств, вытекающих из договора об оказании услуг связи, либо невыполнением или ненадлежащим выполнением работ в области электросвязи (за исключением жалоб, связанных с телеграфными сообщениями);

2) в течение шести месяцев со дня отправки почтового отправления, осуществления почтового перевода денежных средств — по вопросам, связанным с недоставкой, несвоевременной доставкой, повреждением или утратой почтового отправления, невыплатой или несвоевременной выплатой переведенных денежных средств;

3) в течение месяца со дня подачи телеграммы — по вопросам, связанным с недоставкой, несвоевременной доставкой телеграммы или искажением текста телеграммы, изменяющим ее смысл;

4) в течение шести месяцев — по вопросам, связанным с недоставкой, несвоевременной доставкой, повреждением или утратой почтового отправления либо невыплатой переведенных денежных средств. Срок исчисляется со дня подачи почтового отправления или почтового перевода денежных средств (ст. 37 Закона „О почтовой связи“)

Федеральный закон „О транспортно-экспедиционной деятельности“ также предусматривает необходимость предъявления претензии к экспедитору. Статья 12 этого Закона устанавливает, что до предъявления экспедитору иска, вытекающего из договора транспортной экспедиции, обязательно предъявление экспедитору претензии, за исключением предъявления иска при оказании экспедиционных услуг для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением клиентом предпринимательской деятельности.

Претензии к экспедитору могут быть предъявлены в течение шести месяцев со дня возникновения права на предъявление претензии. Указанный срок исчисляется в отношении:

— возмещения убытков за утрату, недостачу или повреждение (порчу) груза — со дня, следующего за днем, когда груз должен быть выдан;

— возмещения убытков, причиненных клиенту нарушением срока выполнения обязательств по договору транспортной экспедиции, — со дня, следующего за последним днем действия договора, если иное не определено сторонами;

— нарушения иных обязательств, вытекающих из договора транспортной экспедиции, — со дня, когда заинтересованные лица узнали или должны были узнать о таких нарушениях.

Помимо претензионного порядка закон устанавливает в ряде случаев необходимость соблюдения специального (иного) досудебного механизма.

Отдельные нормативные акты сформулированы таким образом, что иногда достаточно трудно отличить обязательный досудебный порядок от обязательного обращения в какой-либо орган до суда или от некоего „предупреждения“ и „предложения“, которое является лишь обстоятельством материально-правового характера, входящим в основание иска и предмет доказывания по делу (например, ст. 621 ГК РФ устанавливает обязанность арендатора письменно уведомить арендодателя о желании заключить договор на новый срок; ст. 684 ГК РФ определяет обязанность наймодателя предложить заключить договор на тех же условиях или предупредить нанимателя об отказе в продлении договора; ст. 716 ГК РФ устанавливает обязанность подрядчика предупредить заказчика об определенных обстоятельствах и др.).

Обозначим отдельные положения действующего законодательства, в которых предусмотрен обязательный досудебный порядок (обращение к контрагенту по договору, в государственный орган и др.), соблюдение которого необходимо для возбуждения производства по делу в суде общей юрисдикции или арбитражном суде, а также третейском суде.

В соответствии с п. 2 ст. 452 ГК РФ требование об изменении или о расторжении договора может быть заявлено стороной в суд только после получения отказа другой стороны на предложение изменить или расторгнуть договор либо неполучения ответа в срок, указанный в предложении или установленный законом либо договором, а при его отсутствии — в тридцатидневный срок.

Это пример обязательного досудебного, но не претензионного порядка урегулирования спора, поскольку контрагенту направляется „предложение“.

В нескольких статьях ГК РФ упоминаются „предупреждения“, которые в некоторых (но далеко не во всех) случаях можно, видимо, рассматривать как разновидность обязательного досудебного урегулирования спора. Так, ст. 286 ГК РФ устанавливает, что орган государственной власти или местного самоуправления, уполномоченный принимать решения об изъятии земельных участков по основаниям, предусмотренным ст. ст. 284 и 285 ГК РФ, а также определять порядок обязательного заблаговременного предупреждения собственников участков о допущенных нарушениях, определяется земельным законодательством

Если собственник земельного участка письменно уведомит орган, принявший решение об изъятии земельного участка, о своем согласии исполнить это решение, участок подлежит продаже с публичных торгов. Если собственник земельного участка не согласен с решением об изъятии у него участка, орган, принявший решение об изъятии участка, может предъявить требование о продаже участка в суд. Таким образом, для обращения в суд необходимо подтвердить: 1) факт направления предупреждения собственнику о допущенных нарушениях и изъятии земельного участка; 2) несогласие собственника с изъятием земельного участка или отсутствие ответа на предупреждение.

Налоговый кодекс Российской Федерации в ст. 104 устанавливает нечто наподобие досудебного порядка, обязанность соблюдения которого лежит на налоговых органах: „После вынесения решения о привлечении налогоплательщика (иного лица) к ответственности за совершение налогового правонарушения соответствующий налоговый орган обращается с иском в суд о взыскании с лица, привлекаемого к ответственности за совершение налогового правонарушения, налоговой санкции, установленной настоящим Кодексом.

До обращения в суд налоговый орган обязан предложить налогоплательщику (иному лицу) добровольно уплатить соответствующую сумму налоговой санкции. В случае если налогоплательщик (иное лицо) отказался добровольно уплатить сумму налоговой санкции или пропустил срок уплаты, указанный в требовании, налоговый орган обращается в суд с иском в суд о взыскании с данного

лица налоговой санкции, установленной настоящим Кодексом, за совершение данного налогового правонарушения“.

В соответствии с п. 9 ст. 21 Патентного закона Российской Федерации в случае несогласия с решением об отказе в выдаче патента на изобретение, решением о выдаче патента на изобретение или решением о признании заявки отозванной заявитель может подать соответствующее возражение в Палату по патентным спорам федерального органа исполнительной власти по интеллектуальной собственности в течение шести месяцев с даты получения такого решения. Решение указанной Палаты утверждается руководителем федерального органа исполнительной власти по интеллектуальной собственности, вступает в силу с даты утверждения и может быть обжаловано в суд. Таким образом, без предварительного рассмотрения Палатой по патентным спорам обращение в суд невозможно.

Если же обязательный досудебный порядок предусмотрен не в законе, а в договоре, то в этом договоре должно быть ясно указано, спор по какому вопросу требует такого порядка (по любому нарушению условий договора; нарушение только срока исполнения обязательства, нарушение места исполнения и т.п.). Чаще всего на практике имеет место не отдельный договор об установлении досудебного порядка, а оговорка в виде пункта в гражданско-правовом договоре (например, поставки, подряда, аренды и т.п.), которая относится к спорам, вытекающим из этого договора.

В договорах встречаются оговорки о досудебном порядке разрешения спора следующего характера: „разногласия по договору разрешаются путем переговоров“, „при неисполнении или ненадлежащем исполнении договора стороны применяют согласительные процедуры“, „до обращения в суд стороны обязаны обратиться к контрагенту“, «споры разрешаются по соглашению между сторонами» и др.

Таким образом, досудебный порядок урегулирования споров, вытекающих из гражданских правоотношений, следует считать комплексным, межотраслевым институтом, при регулировании которого следует учитывать нормы материального и процессуального права

*Адилова У.С., Бахмудова Т.Р.*

## **БОРЬБА С НЕЗАКОННЫМ ОБОРОТОМ ОРУЖИЯ**

Изменения государственного строя в России, ошибки и непродуманность в преобразованиях конца 20 века и последовавшее за ни-

ми ослабление контроля за общественными процессами привели к критическому состоянию оборота оружия в стране.

Неконтролируемый оборот оружия приобрел организованный и транснациональный характер и относится в современных условиях к сильнодействующим детерминантам преступности.

В Федеральном законе «Об оружии» нормативно закреплено понятие оборота оружия, который состоит из различных действий, начиная от производства оружия и заканчивая его уничтожением или вывозом из Российской Федерации.

Незаконный оборот оружия, его основных частей, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств значительно осложняет криминогенную обстановку в стране, способствует росту организованной преступности, увеличению масштабов терроризма.

Хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств – одно из наиболее опасных посягательств. Его повышенная общественная опасность объясняется тем, что с использованием оружия и боеприпасов, а в последние годы взрывчатых веществ и взрывных устройств часто совершаются тяжкие преступления против жизни и здоровья граждан. Это вызывает необходимость постоянного внимания к работе по предупреждению хищений оружия.

Отличительной чертой незаконного оборота оружия является то, что в периоды обострению социально-экономических противоречий он приобретает политический характер, поскольку вопрос обладания оружием служит определенным аргументом в политических спорах. Подтверждение этому – события в России во время трех революций и гражданской войны 20 века. Это наглядно подтвердилось в условиях вооруженных конфликтов, имевших место в СССР и РФ: незаконный оборот оружия является одним из неотъемлемых элементов национал – экстремизма, вооруженного сепаратизма и международного терроризма<sup>1</sup>.

Кроме того, незаконный оборот оружия провоцирует рост тяжких и особо тяжких преступлений и представляет собой неперенный элемент целого ряда преступлений террористической направленности.

Практика показывает, что источником пополнения преступных арсеналов оружия стали, прежде всего, регионы вооруженных международных конфликтов, контрабандный ввоз оружия из-за рубежа, а

---

<sup>1</sup> С.А. Невский. Борьба с незаконным оборотом оружия. М.2003г.

также кражи на оружейных заводах, в воинских частях, органах внутренних дел и внутренних войск. Кроме того, немало оружия и боеприпасов также осталось бесконтрольным в местах боевых действий времен ВОВ, где имеется свободный доступ к ним всем желающим. Конфликтующие стороны разрешают свои споры, как правило, вооруженными средствами. Примером тому могут служить вооруженные конфликты Азербайджаном и Арменией, Грузией и Абхазией, в Приднестровье, Чечне, Дагестане и ряде других регионов.

Сверхприбыли, получаемые от контрабанды оружия, привлекают к этому виду преступного бизнеса представителей Российских и зарубежных криминальных структур.

Преступность, связанная с незаконным оборотом оружия, в последние годы существенно трансформировалась, приобрела новые формы. Оружие превратилось в товар, приносящий значительные доходы, что сразу же сделало его предметом посягательств со стороны преступных элементов.

В настоящее время арсенал человечества насчитывает сотни наименований и разновидностей оружия, от ножей до межконтинентальных ракет, несущих ядерные заряды и способные уничтожить целые континенты.

В нашей Республике отношение к оружию особенное. Это связано прежде всего с геополитической обстановкой, сложившейся в Республике. В последние годы криминогенная обстановка в Дагестане остается весьма напряженной. Высокую степень криминализации усиливают кризисные явления, происходящие в хозяйственно-экономической и социальной сферах. На осложнение оперативной обстановки продолжают влиять негативные процессы, происходящие на Северном Кавказе.

Причины преступлений в сфере незаконного оборота оружия социальные и органически связаны отсутствием последовательной социальной ориентированности проведенных в стране политических и социально-экономических реформ, что привело к резкому социально-имущественному расслоению общества, обнищанию значительной части населения в нашей стране. Они также связаны с такими негативными процессами, как обострение межнациональных отношений; силовое разрешение споров; снижение культурного, нравственно-правового уровня населения и деградации общественной морали, неуважение к законам и их неисполнение.

Незаконному обороту оружия также способствует превращение оружия в товар, который пользуется большим спросом и весьма доро-

гостящий, а также недостатки в системе государственного контроля за оборотом оружия, в деятельности правоохранительных органов в борьбе с вооруженной преступностью.

Основным мотивом незаконных действий с оружием остается корыстный мотив.

Результаты исследований некоторых авторов свидетельствуют, что 83,26% хищений оружия совершается по корыстному мотиву, тогда как в прошлые годы по указанной категории преступлений он составлял 0,77%.

В Российской Федерации наблюдается постоянный рост преступлений, совершаемых с использованием оружия и взрывных устройств. Это относится, в частности, к террористическим актам, убийствам, разбойным нападениям, бандитизму и некоторым другим составам преступлений.

Высокая степень общественной опасности данных преступлений определяется также и тщательным планированием, и, как следствие, низкой раскрываемостью. На современном этапе незаконный оборот оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств является одним из наиболее серьезных факторов, способствующих ухудшению криминогенной обстановки, росту организованной преступности и терроризма в стране и представляет реальную угрозу не только государственной и общественной, но и личной безопасности граждан. Сегодня в России нет ни одного региона, где бы не было преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия.

Предупреждение преступности и профилактика правонарушений не может успешно осуществляться без научного исследования состояния преступности как социального процесса, а также причин и условий, ее обуславливающих.

Одной из основных задач правоохранительных органов является предупреждение преступности и профилактика правонарушений.

В настоящее время предупреждение преступности сложилось не только как вид общественной практики, но и как криминологическая теория.

Как разновидность социального управления, предупреждение преступности осуществляется путем целенаправленного воздействия определенных субъектов на криминогенные объекты.

Наиболее перспективным направлением в борьбе с преступностью является ее профилактика.

Современное общество располагает богатейшим арсеналом средств воздействия на человека, на формирование его нравственного и морального облика, правового сознания.

На наш взгляд в ныне действующее Российское законодательство необходимо внести ряд дополнений, которые позволили бы усовершенствовать его и привести к большей согласованности с современными реалиями и требованиями жизни.

Исследование проблемы уголовной ответственности за преступление, предусмотренное ст. 226 УК РФ, свидетельствует, что ныне действующее законодательство в целом соответствует потребностям борьбы с этим посягательством. Вместе с тем ст. 226 УК нуждается в определенных изменениях, в совершенствовании с тем, чтобы еще в большей мере способствовать предупреждению и ликвидации хищений огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, а также других преступлений, совершаемых с использованием данных предметов. Как нам представляется, для этого совершенствования в ст. 226 УК необходимо:

1) указать на ответственность за хищение гладкоствольного оружия;

2) предусмотреть ответственность за хищения всех без исключения боевых припасов, а не только боеприпасов к огнестрельному оружию;

3) установить ответственность за хищения радиоактивных веществ;

4) выделить хищение радиоактивных веществ, совершенное по предварительному сговору группой лиц в ч. 3 ст. 226 УК;

5) предусмотреть ответственность за хищение огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств и радиоактивных веществ организованной группой, путем разбойного нападения, совершенное в крупном размере, установив в санкции наказание в виде лишения свободы на срок от 10 до 20 лет, либо пожизненное лишение свободы;

б) указать в санкции статьи наряду с лишением свободы исправительные работы до 2-х лет при совершении хищения огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств и радиоактивных веществ без отягчающих обстоятельств.

Одной из главных задач по предупреждению незаконного оборота оружия является перекрытие такого источника поступления оружия в незаконный оборот, как его контрабандный ввоз.

## **ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦ ОТБЫВАЮЩИХ НАКАЗАНИЕ В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ**

В современных условиях обеспечение правопорядка в Российской Федерации остается не на должном уровне. Меры по противодействию преступности, особенно ее организованным формам, не приносят желаемого результата, поскольку не всегда реализуются последовательно и целеустремленно. Вследствие этого криминальная обстановка в стране остается достаточно сложной, что создает в обществе атмосферу страха и неуверенности в завтрашнем дне. Однако, несмотря на крайнюю остроту сложившейся криминальной ситуации в России, деятельность силовых структур, правоохранительных и иных государственных органов, судов по борьбе с уголовной преступностью должна строиться на неукоснительном соблюдении законности, охраны прав и законных интересов как потерпевших от преступлений, так и лиц, их совершивших. К числу последних относятся лица, отбывающие наказание (осужденные), усиление юридических гарантий прав и законных интересов которых представляется необходимым во избежание произвола государственной власти в борьбе с уголовной преступностью.

Уголовное наказание представляет собой меру государственного принуждения, существенно изменяющего правовое положение (статус) гражданина. Но каким бы суровым оно не было, за осужденными всегда сохраняется определенная сфера дозволенного поведения, состоящая из субъективных прав и законных интересов, которыми он пользовался до осуждения. Из указанных субъективных прав и законных интересов, а также юридических обязанностей (нередко и запретов) складывается правовое положение лиц, отбывающих наказания. Правовое положение осужденных неодинаково, как различны виды наказаний, которые назначаются осужденному за совершенное преступление. Есть наказания без изоляции осужденного от общества (например, штраф, увольнение от должности, конфискация имущества), которые затрагивают лишь отдельные сферы жизнедеятельности человека, – его имущественные или трудовые отношения. Имеется наказание в виде лишения свободы, которое существенно изменяет правовой статус гражданина вследствие применения к нему наиболее суровых карательных правоограничений. Независимо от вида уголовного наказания правовой статус осужденных испытывает влияние и иных факторов. В числе таких факторов важное место занимают меж-

дународные акты, гарантирующие соблюдение прав человека, и цивилизованные нормы обращения с лицами, отбывающими наказание или подвергнутыми заключению в той или иной форме. Действующее уголовно-исполнительное законодательство в основном отвечает принятым на себя Россией как правопреемницей СССР международным нормам и стандартам.

Однако сложность современного этапа социально-экономического развития России не позволяет реализовать некоторые положения международных актов в законодательстве и практике органов, исполняющих наказания.<sup>1</sup>

Лица, попадающие в сферу регулирования отношений, возникающих при исполнении наказания, приобретают определенное правовое положение – статус. Лица, отбывающие наказание, как граждане государства обладают правами и свободами человека и гражданина, которые согласно ст. 2 Конституции РФ являются высшей ценностью. Исполнение осужденными возложенных на них обязанностей и реализация принадлежащих им прав и законных интересов образуют тот правовой режим отбывания наказания, который составляет основу для достижения поставленных перед наказанием целей, в первую очередь – исправление осужденных. Социально обоснованная регламентация правового положения осужденных представляет собой важный инструмент их правового и нравственного воспитания, привития уважения к закону, правам и законным интересам других лиц. Правовое положение лиц, отбывающих наказание, в самом общем виде можно определить как основанное на общем статусе граждан России и определяемое с помощью правовых норм положение осужденных во время отбывания уголовного наказания.<sup>2</sup>

Общепринято выделение трех видов правового статуса личности речь идет об общем правовом статусе граждан, специальном правовом статусе определенной категории граждан и индивидуальном правовом положении граждан. Правовое положение осужденных представляет собой разновидность специального правового статуса, в свою очередь подразделяемого на правовые статусы лиц отбывающих различные виды наказания. Отличительной чертой специального правового статуса осужденных является то, что он базируется на общем правовом статусе граждан России, так как осуждение лица к уголов-

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальное право. С.А.Степанчикова. М.2011г.

<sup>2</sup> Зубков А.И. Уголовно-исполнительное право Российской Федерации / А. И. Зубков. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2008. – 271 с.

ному наказанию не влечет лишение гражданства России, а соответственно правового статуса граждан.<sup>1</sup> Сохранение гражданства лиц, совершивших преступление, соответствует международным актам, закрепляющим принципы обращения с осужденными, служит примером реализации принципов демократизма и гуманизма в сфере исполнения уголовных наказаний. Сохраняя за осужденными гражданство, государство преследует цель повышение воспитательного потенциала наказания, так как это позволяет формировать гражданские чувства осужденных. Сохранение гражданства означает и то, что осужденный к уголовному наказанию пользуется всеми общегражданскими правами, а так же несет обязанности наравне с гражданами Российской Федерации. Так осужденные к лишению свободы пользуются, без каких либо существенных ограничений правами в сфере наследования, брачно-семейных, трудовых и иных отношений. Лица, отбывающие наказание без изоляции от общества, как субъекты правоотношений почти в полной мере обладают общегражданскими правами и несут юридические обязанности.

Правовое положение лиц, отбывающих наказание, является важнейшим институтом уголовно-исполнительного права, социально-правовая значимость, которого проявляется в следующем. Уголовное наказание представляет собой одну из наиболее острых форм государственного принуждения, оказывающего большое влияние на правовой статус гражданина Российской Федерации. Сущность наказания, применяемого к осужденному, выражается в каре, а последняя представляет собой комплекс установленных законом ограничений прав и свобод человека и гражданина. Поскольку права и свободы человека и гражданина являются согласно ст. 2 Конституции Российской Федерации высшей социально-политической ценностью, то возникающие вопросы о пределах их ограничений, о формах и содержании уголовного наказания могут быть решены в рамках правового положения осужденных. Рассмотрение правового положения лиц, отбывающих наказание, обуславливается также необходимостью повышения эффективности процесса исполнения наказания, а в отдельных случаях и применения мер исправительного воздействия. Исполнение осужденными возложенных на них обязанностей и реализация принадлежащих им прав и законных интересов образуют тот правовой

---

<sup>1</sup> .Всеобщая декларация прав человека // Международные акты о правах человека: Сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. – 2-е изд., доп. М.: Издательство "НОРМА", 2002. – С. 40 – 41.

режим отбывания наказания, который составляет основу для достижения поставленных перед наказанием целей. Сохранение за осужденным правового статуса гражданина является принципиальным положением политико-правовой доктрины Российского государства по отношению к лицам, совершившим преступления, находится в соответствии с международными актами, закрепляющими принципы обращения с осужденными, служит ярким примером реализации принципов демократизма и гуманизма в сфере исполнения уголовных наказаний. Кроме того, его значение выражается в том, что оно, во-первых, способствует обеспечению законности при исполнении наказания, ибо нарушения последней в любых формах их проявления неизбежно связаны с ущемлением прав, законных интересов осужденных, в том числе принадлежащих им как гражданам государства.<sup>1</sup>

Конкретное выражение, рассматриваемое положение находит в требовании исчерпывающего закрепления законом ограничений общегражданских прав и свобод осужденных. В результате этого осужденным гарантируется пользование правами и свободами граждан, не подвергшихся ограничению, в противном случае (в случае их ограничения) – теми правами и законными интересами, которые сохранились у осужденных в остаточном объеме.

Сохранение за осужденными гражданства государства преследует цель повышения воспитательного потенциала наказания, так как позволяет не формально, а по существу обращаться к гражданским чувствам осужденных, что усиливает воспитательный потенциал наказания. Примеры обращения к гражданским чувствам осужденных имелись в периоды, наиболее тяжелые для нашей страны, скажем, в Великую Отечественную войну. Есть такие примеры и сейчас. Свидетельство этому многочисленные случаи добровольного перечисления осужденными пожертвований в благотворительные фонды, помощь во время ликвидации последствий стихийных бедствий (например, взрыва газопровода в Башкирии) и других чрезвычайных обстоятельств.

Кроме этого, рассмотрение осужденного в качестве гражданина России означает, что осужденный не освобождается от выполнения возложенных на него общегражданских обязанностей. Более того, в процессе исполнения наказания привлекаются дополнительные средства обеспечения исполнения осужденными общегражданских обя-

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека / Сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. – 2-е изд., доп. М.: Издательство "НОРМА", 2002. – С. 40 – 41.

занностей, например, обязанности оказания материальной и иной помощи нетрудоспособным членам семьи лицами, отбывающими лишение свободы.

Вторая особенность специального правового статуса осужденных обуславливается социальной ролью (позицией), выполняемой его обладателями – осужденными. В отличие от социальных ролей иных специальных правовых статусов рассматриваемая нами является следствием неодобряемого и порицаемого обществом поведения: совершения опасных для общества деяний, ущемления прав и законных интересов других граждан.

Соответственно, ответная реакция государства выражается в осуждении лица, виновного в совершении преступления, и назначении ему уголовного наказания – своеобразного средства самозащиты общества против нарушения условий его существования. Являясь по своей сущности разновидностью государственного принуждения, наказание выражается в причинении виновному определенных лишений и ограничений (кары) в целях его исправления, а также предупреждения совершения новых преступлений, как осужденными, так и иными лицами. Кроме этого, государственно-принудительный характер имеют порядок и условия отбывания наказания, а также применения в некоторых из них мер исправительно-трудового воздействия. В правовой форме государственное принуждение выражается в виде ограничений прав и свобод человека и гражданина. Например, для осужденных к лишению свободы устанавливаются ограничения в свободе передвижения, выбора места жительства и места пребывания, для осужденных к исправительным работам – в свободе выбора труда и т.п.

Следует иметь в виду особенность применяемого к осужденным государственного принуждения, заключающуюся в том, что оно нередко выходит за рамки наказания, порядка и условий его исполнения, а также применения мер исправительно-трудового воздействия. В нормах "позитивного" права, например, гражданского, трудового, брачно-семейного, имеются положения, ограничивающие права и свободы осужденных граждан России. Необходимо отметить, что в рамках специального правового статуса осужденных происходит не только ограничение общих прав и свобод граждан, но и их конкретизация и дополнение. Конкретизация предполагает собой и детализацию прав, свобод (нередко и обязанностей) граждан в условиях отбывания наказания. При этом конкретизация может выражаться как в уточнении субъекта прав, свобод и обязанностей, так и в детализации

их содержания. Дополнение общих прав и свобод граждан применительно к условиям отбывания наказания происходит за счет регулирования законом специфических отношений, не имеющих аналога в общественной жизни и присущих только условиям наказания того или иного вида.

Особенность применяемого к осужденным государственного принуждения заключается в том, что оно нередко выходит за рамки наказания, порядка и условий его исполнения, а так же применения исправительного воздействия. В нормах гражданского, трудового, брачно-семейного и других отраслей права имеются положения, ограничивающие для осужденных права и свободы граждан России.<sup>1</sup>

Правовой статус осужденных представляет собой межотраслевой правовой институт. При сохранении доминирующей роли норм уголовно исполнительного права значительное число отношений, порождающих права, законные интересы и обязанности осужденных регулируются нормами государственного, административного, трудового и иных отраслей права.

По своему содержанию правовой статус осужденных представляет собой совокупность юридических средств, с помощью которых закрепляется положение осужденного во время отбывания наказания, и его можно определить как закрепленное нормами различных отраслей права совокупность прав, законных интересов и обязанностей, определяющих положение осужденных во время отбывания наказания.

Согласно ч.1.ст. 43 УК РФ, наказание представляет собой предусмотренные законом лишения или ограничения прав и свобод осужденных.

В содержание правового статуса лиц входят их права, законные интересы и обязанности. Они возникают и реализуются в рамках как правило уголовных и уголовно – исполнительных правоотношений. Однако права, законные интересы и обязанности осужденных могут возникать в отношениях регулируемых нормами государственного, административного, гражданского и иных отраслей права.<sup>2</sup>

Права, законные интересы и обязанности осужденных представляют собой самостоятельные элементы содержания правового стату-

---

<sup>1</sup> Зубков А.И. Уголовно-исполнительное право Российской Федерации – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2008. – 271 с.

<sup>2</sup> Бриллиантов А.В., Курганов С.И. Уголовно-исполнительное право Российской Федерации: учебник – М.: Проспект, 2008. – 340 с.

са, которые могут быть охарактеризованы с точки зрения их социального назначения, сущности и содержания.

Социально правовое значение прав осужденных заключается в обеспечении режима законности при исполнении наказания. Права осужденных, гарантированные экономически, политически, идеологически и организационно способствуют исправлению осужденного. Напротив права осужденных, провозглашенные лишь формально препятствуют выполнению поставленных перед наказанием целей.

Сущность прав осужденного заключается в предоставлении управомоченному лицу возможности определенного поведения или пользования социальными благами. Степень реализации такой возможности и соответственно степень притязания осужденного на закрепленные правом поведение и блага определяются содержанием субъективного права, включающим в себя:

1. Возможность осужденного свободно пользоваться социальными благами (питанием, вещевым довольствием)

2. возможность требовать исполнения корреспондирующих данному праву юридических обязанностей персоналом учреждений и органов, исполняющих наказание

3. возможность прибегнуть в необходимых случаях к защите своего субъективного права. Защита прав осужденного обеспечивается с помощью прокурорского надзора, международного, судебного, ведомственного и общественного контроля.

Правовое положение лиц, отбывающих наказание, является важнейшим институтом уголовно-исполнительного права. Уголовное наказание представляет собой одну из наиболее острых форм государственного принуждения, оказывающего большое влияние на правовой статус гражданина Российской Федерации. Правовое положение лиц, отбывающих наказание, в самом общем виде можно определить как основанное на правовом статусе граждан Российской Федерации положение осужденного во время отбывания уголовного наказания. Осужденные к любой мере уголовно-правового характера, в том числе связанной с их изоляцией от общества, остаются гражданами своего государства, и на них распространяются общегражданские права и обязанности, установленные Конституцией РФ, с определенными ограничениями. "Осужденные не могут быть освобождены от исполнения своих гражданских обязанностей, кроме случаев, установленных федеральным законом" (ч. 2 ст. 10 УИК РФ). Кроме того, осужденные наделяются и специфическими правами и обязанностями, свойственными назначенной им мере уголовно-правового харак-

тера. Правовой статус осужденных к лишению свободы предполагает необходимость, "с одной стороны, в максимальной степени обеспечить соблюдение прав осужденных, их законных интересов, а с другой – предоставить администрации исправительных учреждений необходимые правовые рычаги для эффективного достижения целей наказания, обеспечения порядка и дисциплины в деятельности исправительных учреждений, предупреждения среди осужденных новых преступлений и иных правонарушений, а также их исправления".<sup>1</sup>

Лишение свободы представляет собой комплекс правоограничений: одних прав и свобод осужденный лишается полностью, в других – ограничивается, третьи – претерпевают видоизменения.

Ограничения осужденных в конституционных правах и свободах рассматривают по их социальному назначению, направленности на удовлетворение различных потребностей и интересов личности. В соответствии с этим все права и свободы личности подразделяются на три группы: личные, политические и социально-экономические.

Личные права и свободы – это возможности человека, ограждающие его от незаконного и нежелательного вмешательства в его личную жизнь и внутренний мир.

Право осужденного на жизнь относится к естественному праву. Этим правом наделены все граждане, в том числе и лица, приговоренные к лишению свободы. Уголовно-исполнительный кодекс РФ провозглашает право осужденных на личную безопасность. В соответствии с положениями ч. 2 ст. 13 УИК РФ при возникновении угрозы личной безопасности осужденный имеет право обратиться с заявлением к любому должностному лицу исправительного учреждения с просьбой об обеспечении его личной безопасности, а соответствующее должностное лицо обязано незамедлительно принять меры по обеспечению личной безопасности обратившегося к нему лица. Осужденные, независимо от их согласия, не могут быть подвергнуты медицинским и иным опытам, которые ставят под угрозу их жизнь и здоровье (ч. 3 ст. 12 УИК РФ).

Достоинство личности осужденного также охраняется государством без каких-либо ограничений, "ничто не может быть основанием для его умаления" (ч. 1 ст. 21 Конституции РФ). В Европейских тюремных правилах, принятых Советом Министров европейских стран в

---

<sup>1</sup> Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: Учебник / Под ред. проф. Б.В. Здравомыслова. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – М.: Юристъ, 1999. – 479 с.

феврале 1987 г., говорится, что особое значение придается предписаниям об уважении человеческого достоинства заключенных.

В настоящее время осужденные, содержащиеся в местах лишения свободы, в полной мере осуществляют свое право на свободу совести, право свободно выбирать, иметь и распространять религиозные убеждения и действовать в соответствии с ними. УИК РФ регламентирует осуществление осужденными права на свободу совести и свободу вероисповедания. В нем содержится только одно прямое ограничение этого права: при его осуществлении не должны нарушаться правила внутреннего распорядка исправительного учреждения, а также ущемляться права других лиц (ч. 2 ст. 14 УИК РФ).

Свобода передвижения лиц, изолированных от общества, различается по степени: минимальной – в колониях-поселениях, средней – в исправительных колониях общего, строгого и особого режимов на общих или облегченных условиях содержания и на общих, облегченных или льготных условиях в воспитательных колониях и максимальной – в исправительных колониях особого режима, тюрьмах.

Осужденные к лишению свободы прямо ограничены в праве на свободу передвижения. Так, осужденные к лишению свободы обязаны весь срок наказания находиться в исправительном учреждении. Им запрещено нарушать линию охраны объектов исправительных учреждений. Побег из мест лишения свободы согласно ст. 313 УК РФ является преступлением. В период отбывания наказания в зависимости от поведения осужденных степень их изоляции может изменяться как в сторону смягчения, вплоть до условно-досрочного освобождения, так и в сторону ужесточения, вплоть до перевода в исправительное учреждение с более строгим режимом содержания.

Социально-экономические права и свободы. К числу социально-экономических прав и свобод личности относятся: право на предпринимательскую деятельность; частную собственность и наследование; землю, свободный труд; отдых; защиту материнства, детства и семьи; социальное обеспечение, жилище, охрану здоровья; благоприятную окружающую среду; образование; свободу творчества (ст. 34 – 44 Конституции РФ).

Применительно к личности осужденных эти права и свободы направлены на создание условий, обеспечивающих им достойную жизнь в условиях изоляции от общества и какое-то время после освобождения.

У рассматриваемой категории осужденных различаются ограничения в осуществлении полномочий собственника в отношении иму-

щества, находящегося за пределами исправительного учреждения, и имущества, которое осужденный может иметь при себе.

Каждый осужденный обязан трудиться. Это выражается в праве требовать предоставления работы, что в современных условиях не всегда осуществимо. Администрация обязана привлекать осужденных к труду с учетом их пола, возраста, трудоспособности, состояния здоровья и, по возможности, специальности (ст. 103 УИК РФ). Осужденные к лишению свободы привлекаются к труду на предприятиях исправительных учреждений. Осужденные мужчины старше 60 лет, женщины старше 50 лет, инвалиды I и II групп привлекаются к труду по их желанию.

В условиях изоляции от общества особое внимание уделяется охране материнства и детства. В исправительных учреждениях беременным женщинам и женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет, создаются условия, обеспечивающие их нормальное проживание и развитие, организуются дома ребенка.

Осужденным беременным женщинам создаются улучшенные бытовые условия и устанавливаются повышенные нормы питания. Они обеспечиваются пособиями по беременности и родам. На период освобождения от работы осужденным беременным женщинам и кормящим матерям питание предоставляется бесплатно.

В соответствии с уголовно-исполнительным законодательством женщины, имеющие детей до трех лет, вправе выбирать: помещать их в дома ребенка при исправительном учреждении или передать родственникам либо по решению органов опеки и попечительства – иным лицам. По достижении ребенком, находящимся в доме ребенка исправительного учреждения, трехлетнего возраста в случаях, когда его матери осталось отбывать наказание сроком не более одного года, администрация может оставить ребенка в доме ребенка до дня окончания срока отбывания наказания матерью. Осужденным женщинам, чьи дети находятся в домах ребенка при исправительном учреждении, разрешено общаться с ними в свободное от работы время без ограничений. Им может быть разрешено совместное проживание со своими детьми.<sup>1</sup>

В соответствии со ст. 79 Минимальных стандартных правил обращения с заключенными в местах лишения свободы "особое внима-

---

<sup>1</sup> Краснова О.К вопросу о содержании правового положения осужденных к лишению свободы. // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2005. – № 8. – С.

ние следует уделять поддержанию и укреплению связей между заключенным и его семьей, которые служат интересам обеих сторон".

Сохранение семейных отношений для осужденного является важным стимулирующим фактором стремления к исправлению. Многие осужденные стараются сохранить брачные отношения или заключить брак в период пребывания в исправительном учреждении. Свидания осужденных с супругами способны разнообразить их жизнь, придать ей смысл. И наоборот, распад семьи может привести к озлобленности. Прямые ограничения установлены в социальном обеспечении осужденных. В соответствии со ст. 98 УИК РФ обязательному государственному социальному страхованию подлежат только осужденные, привлеченные к труду в местах лишения свободы. Право осужденных на пенсионное обеспечение в старости, при инвалидности, потере кормильца и в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, осуществляется на общих основаниях. Выплата пенсий осуществляется органами социальной защиты населения по месту нахождения исправительного учреждения путем перевода на лицевой счет осужденного. Право осужденных на жилище, имевшееся у него до исполнения наказания, сохраняется за ним на общих основаниях, распространяются на него и обязанности по содержанию жилого помещения (ст. 7 Закона Российской Федерации "Об основах федеральной жилищной политики"). В исправительных учреждениях для осужденных устанавливаются нормы жилой площади из расчета на одного осужденного. Так, согласно ч. 1, 2 ст. 99 УИК РФ норма жилой площади в расчете на одного осужденного к лишению свободы в исправительных колониях не может быть менее двух квадратных метров, в тюрьмах – двух с половиной квадратных метров, в колониях для отбывания наказания осужденных женщин – трех квадратных метров, в воспитательных колониях – трех с половиной квадратных метров, в лечебных исправительных учреждениях – трех квадратных метров, в лечебно-профилактических учреждениях уголовно-исполнительной системы – пяти квадратных метров. Осужденным предоставляются индивидуальные спальные места и постельные принадлежности.

Право на образование. Образование осужденных – это особая ветвь образовательной системы современной России, которая входит в контекст общих проблем, характеризующих состояние и тенденции развития всей пенитенциарной системы России.

Право осужденного к лишению свободы на получение профессионального образования предусмотрено ст. 108 Уголовно-

исполнительного кодекса РФ (УИК РФ). Данное положение вытекает из норм основного закона нашей страны – Конституции, где в ст. 43 закреплено право каждого гражданина на образование.<sup>1</sup> В период реформирования уголовно-исполнительной системы (УИС) все большее внимание со стороны руководства Федеральной службы исполнения наказаний (ФСИН России) уделяется повышению образовательного и интеллектуального уровня осужденных к лишению свободы.<sup>2</sup> Осужденные к лишению свободы, не имеющие профессии (специальности), по которой они могут работать в исправительном учреждении, обязаны получить начальное профессиональное образование или пройти профессиональную подготовку по специальности, по которой они смогут работать и после освобождения. Осужденные, являющиеся инвалидами I или II группы, мужчины в возрасте старше 60 лет и женщины старше 55 лет могут получить соответствующую подготовку по их желанию.

Свобода творчества. Поддержание творческой инициативы осужденных призвано содействовать организации их досуга. Им гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества. В условиях изоляции, от общества осужденные могут в свободное от работы время заниматься каким-либо мастерством, творческой деятельностью. Таким образом, в настоящее время на законодательном уровне созданы основы правового положения статуса личности осужденных, соответствующие международным стандартам. Осужденные, несмотря на совершенные ими преступления, находятся под правовой и социальной защитой Российского государства. Кроме того, Российская Федерация берет на себя обязанность уважать и охранять права, свободы и законные интересы осужденных наравне с другими гражданами и лицами, находящимися под юрисдикцией государства.

В настоящее время создана прочная законодательная база, регламентирующая основы правового положения осужденных к уголовным наказаниям, но до совершенства она далека. От эффективности обеспечения правового положения осужденных к любой мере уголовно-правового характера и беспрекословного исполнения всех

---

<sup>1</sup> Кузнецов А.В. Защита прав осужденных к лишению свободы // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2004. № 2. – С. 18-19

<sup>2</sup> Бриллиантов А.В., Курганов С.И. Уголовно-исполнительное право Российской Федерации: учебник – М.: Проспект, 2008. – 340 с.

предписаний приговора суда будет зависеть эффективность достижения целей уголовной ответственности. Правовое положение лиц, осужденных к разным видам уголовных наказаний, неодинаковое, то есть существует неравенство в правах этих лиц. Иначе говоря, правовое положение осужденных обусловлено характером, степенью общественной опасности, тяжестью совершенного им преступления и назначенным за это преступление наказанием.

*Акаева А.А., Атаева З.*

## **УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В МЕХАНИЗМЕ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ**

Принцип разделения властей предполагает достижение равновесия, взаимозависимости и взаимоконтроля законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти в целях осуществления первоочередной функции правового государства – защиты прав и свобод человека и гражданина. В Российской Федерации гарантируется государственная защита прав и свобод человека и гражданина, в том числе в случае нарушения их государственными органами. К числу юридико-организационных гарантий защиты прав и свобод человека и гражданина относится учреждение уполномоченных по правам человека на уровне Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (далее – уполномоченные), место которых как государственных органов в механизме разделения властей законодательно однозначно не определено.

Анализ законодательства, закрепляющего статус уполномоченных, показывает их тесную взаимосвязь с парламентами. Во-первых, уполномоченные назначаются на должность и освобождаются от должности парламентами. Во-вторых, уполномоченные, как правило, не рассматривают жалобы на решения парламента и (или) его палат. В-третьих, формы взаимодействия уполномоченных и парламентов более разнообразны, чем с другими государственными органами. Среди форм их взаимодействия необходимо отметить следующие: обращение в парламент соответствующего уровня с предложениями о создании парламентских комиссий по расследованию фактов нарушения прав и свобод граждан и о проведении парламентских слушаний, а также участие в работе указанных комиссий и проводимых слушаниях; представление докладов о своей деятельности парламентам; обращение к субъектам законодательной инициативы с предложениями

об изменении или дополнении действующего законодательства или о восполнении пробелов в действующем законодательстве; внесение в парламент проектов законов в порядке законодательной инициативы.

Указанные характеристики обуславливают рассмотрение рядом ученых института уполномоченного через призму парламентского контроля. Этот институт исследуется в качестве "функционально-правовой формы осуществления контрольных полномочий парламента"<sup>1</sup>. Он рассматривается и как элемент механизма контроля законодательных (представительных) органов государственной власти за деятельностью государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина<sup>2</sup>.

Однако вывод о необходимости рассмотрения уполномоченных в рамках законодательной ветви власти и отнесении их к числу парламентских омбудсменов<sup>3</sup> далеко не бесспорен. Институт омбудсмана с момента возникновения исторически связан с концепцией парламентаризма. Традиционно считается, что "институт омбудсмана содействует реализации контрольных функций парламента в отношении публичной администрации с позиций соблюдения и защиты прав человека, являясь независимым лицом законодательной власти, которое осуществляет контроль за публичной администрацией"<sup>4</sup>. Но в России при конструировании правовой модели уполномоченных, очевидно, идея парламентского омбудсмана не получила развития.

---

<sup>1</sup> Парламентское право Российской Федерации: Учебно-методический комплекс. Екатеринбург, 2006 // [www.usla.ru/metodika/umk1/mnogo/ParlamPravo.html](http://www.usla.ru/metodika/umk1/mnogo/ParlamPravo.html).

<sup>2</sup> Маркелова Е.Г. Институт уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003. С. 4. Сходная точка зрения высказывается и другими авторами. См., например: Корнеева Н.В. Конституционно-правовые основы деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2002. С. 9.

<sup>3</sup> Классификация омбудсменов на парламентских и исполнительных получила широкое распространение. Критерием указанной классификации выступает порядок назначения омбудсменов на должность или совокупность критериев, позволяющих рассматривать соответствующего омбудсмана в рамках законодательной или исполнительной ветви власти.

<sup>4</sup> Соколов А.Н., Трумпель К.Б. Парламентский омбудсмен: генезис, формирование, тенденции развития. Калининград: Балтийский институт экономики и финансов, 2000. С. 23.

Во-первых, сфера компетенции уполномоченных распространяется на широкий круг субъектов – вплоть до частных организаций.

Во-вторых, назначение уполномоченных на должность и освобождение их от должности федеральным и региональными парламентами безотносительно к иным статусным характеристикам уполномоченных не свидетельствуют об их принадлежности к законодательной ветви власти. Теория разделения властей предполагает наличие единого источника власти, каковым является народ, что обеспечивает единство государственной власти. В условиях демократически организованного механизма разделения властей именно народу принадлежит право контролировать деятельность всех структур, которым он передал властные полномочия<sup>1</sup>. В этом смысле назначение уполномоченных на должность и освобождение их от должности парламентами свидетельствует о реализации принципов представительной демократии.

Более того, в процедуре назначения уполномоченных на должность участвуют органы иных ветвей власти. Так, в ряде субъектов Российской Федерации правом выдвижения кандидатур на должность уполномоченных наделяются исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Уполномоченные независимы от парламентов и неподотчетны им. Они направляют свои доклады в законодательные (представительные) органы государственной власти и (или) их палаты, но при этом доклады уполномоченных не подлежат утверждению указанными органами. Наконец, они не обязаны исполнять поручения парламентов. Более того, уполномоченные взаимодействуют не только с законодательными (представительными) органами государственной власти, но и с иными государственными органами.

Несмотря на наделение полномочиями рассматриваемых государственных органов парламентами и наличие развитых форм взаимодействия с ними, уполномоченные обладают организационной и функциональной независимостью и неподотчетны назначившим их органам, поэтому они представляют собой органы, образуемые парламентом, но не органы парламентского контроля.

Неоднозначность правового статуса уполномоченных породила разнообразие точек зрения по вопросу о месте этих государственных органов в механизме разделения властей.

---

<sup>1</sup> Парламентское право России: Учебное пособие / Под ред. И.М. Степанова, Т.Я. Хабриевой. М.: Юристъ, 1999. С. 38.

Некоторые авторы относят уполномоченных наряду с Президентом Российской Федерации, прокуратурой Российской Федерации и счетными палатами к органам исполнительной власти<sup>1</sup>. Однако исполнительные органы государственной власти осуществляют деятельность исполнительно-распорядительного характера, содержанием которой является непосредственная организация выполнения внутренних и внешних функций государства<sup>2</sup>, что не характерно для уполномоченных.

По мнению В.В. Комаровой, институт уполномоченного представляет собой своеобразное переплетение конструкций парламентского и исполнительного омбудсменов<sup>3</sup>. В качестве контраргументов указанной позиции необходимо отметить следующее. Уполномоченные взаимодействуют не только с органами законодательной и исполнительной ветвей власти, но и с судебными органами государственной власти. Уполномоченные независимы от органов всех трех ветвей власти и неподотчетны им. В связи с этим ряд авторов выделяют наряду с парламентскими и исполнительными так называемых независимых омбудсменов, к числу которых и принадлежат уполномоченные<sup>4</sup>.

Термином "независимый омбудсмен" обозначаются разные понятия. По мнению А.А. Ливеровского, независимый омбудсмен представляет собой особую и самостоятельную ветвь власти, уровень которой соответствует уровню законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти<sup>5</sup>. Основным критерием выделения отдельной

---

<sup>1</sup> Строкатов А.В. Позитивистский взгляд на процесс формирования статуса Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации // Комиссии и уполномоченные по правам человека: Опыт российских регионов / Под ред. А.Ю. Сунгурова. СПб., 2002. С. 132

<sup>2</sup> Правительство Российской Федерации / Под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: Норма, 2005. С. 108 – 109; Бахрах Д.Н. Административное право. Учебник для вузов. М.: Издательство "БЕК", 1996. С. 73.

<sup>3</sup> Комарова В.В. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации // Государство и право. 1999. N 9. С. 27.

<sup>4</sup> Бойцова В.В., Бойцова Л.В. Комментарий к Федеральному конституционному закону "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации". М.: Издательство "Норма", 1997. С. 22.

<sup>5</sup> Ливеровский А.А. О контрольных функциях представительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт: Материалы научной конференции. Москва, 21 – 23 марта 2002 г. М.: Издательство МГУ,

ветви государственной власти является функциональная обособленность определенного вида государственных органов (каждый вид органов имеет свой основной профиль деятельности)<sup>1</sup>. Применительно к уполномоченным невозможно выделить той "магистральной" функции, которая характерна исключительно для данных государственных органов. Н.А. Цымбалова определяет независимого омбудсмана как "омбудсмана, который не принадлежит к законодательной, исполнительной и судебной ветви власти"<sup>2</sup>.

С учетом изложенного представляется, что уполномоченных следует рассматривать как вспомогательные государственные органы в механизме разделения властей. Это обусловлено тем, что место уполномоченных в механизме разделения властей определяется прежде всего их компетенцией. Уполномоченные осуществляют государственный контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина государственными органами, органами местного самоуправления, должностными лицами, государственными и муниципальными служащими. Они являются независимыми специализированными контрольными органами и связаны с другими государственными органами отношениями координации. Как государственные органы они способствуют осуществлению не только парламентского контроля, но и контроля, осуществляемого исполнительными и судебными органами государственной власти. В связи с этим уполномоченные не могут быть отнесены к органам какой-либо ветви власти в рамках классической парадигмы разделения властей. Специфика данных государственных органов как вспомогательных заключается именно в том, что они обеспечивают нормальное функционирование других государственных органов с точки зрения соблюдения прав и свобод человека и гражданина. В частности, содействуют устранению выявленных нарушений прав человека со стороны государственных органов, совершенствованию административных процедур, оптимизации законодательства в области прав и свобод человека и гражданина. Уполномоченные способствуют приведению в действие систе-

---

2003. С. 394 – 395.

<sup>1</sup> Чиркин В.Е. Государствоведение: Учебник. М.: Юрист, 1999. С. 360; Автономов А.С. Избирательная власть. М., 2002. С. 115; Чиркин В.Е. Контрольная власть // Государство и право. 1994. N 4. С. 11.

<sup>2</sup> Цымбалова Н.А. Институт омбудсмана в современном мире: история развития и общая концепция // Комиссии и уполномоченные по правам человека: Опыт российских регионов / Под ред. А.Ю. Сунгурова. СПб., 2002. С. 96.

мы сдержек и противовесов и контрольных механизмов в рамках системы определенной ветви власти. В этом смысле они являются рычагом самоограничения государственной власти. О вспомогательной роли уполномоченных в механизме разделения властей свидетельствует и то, что данные органы не наделены правом принятия решений, обязательных для исполнения субъектами, нарушившими права граждан. При этом изменение сущности их полномочий неоправданно, поскольку это приведет к вторжению в компетенцию иных государственных органов.

*Акаева А.А., Антаев М.*

### **ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОСТОИНСТВА ЛИЧНОСТИ.**

Первостепенное значение при рассмотрении вопроса обеспечения достоинства личности имеет определение самих конституционных прав личности<sup>1</sup>.

В числе естественных прав человека принято рассматривать право на жизнь, выделяя его в качестве основополагающего, называют также права на свободу, на достоинство личности, на личную неприкосновенность, в связи с чем представляется возможным выделить две особенности естественных прав человека, в том числе и его достоинства. Во-первых, они реализуются непосредственно, то есть без какого бы то ни было правоприменительного акта, во-вторых, реализация естественных прав осуществляется объективно, независимо от воли людей, в связи с чем сущность естественных прав заключается в отражении в нормативных актах биологической природы человека, его свойств как разумного существа, ряда высших социальных благ, сформировавшихся в обществе.

Естественные права человека, равно как и его обязанности, предполагающие реализацию, охрану и защиту высших социальных ценностей, справедливо считаются достижениями современной цивилизации. По общему правилу они неприкосновенны<sup>2</sup>. Однако общественные отношения складываются таким образом, что в некоторых случаях лишение либо ограничение этих прав необходимо. По-

---

<sup>1</sup> Вишняков В.Г. Конституционные основы социального государства // Журнал российского права. 2004. N 8. С. 11 – 19.

<sup>2</sup> Колошкарин Р.А. Имплементация норм международного гуманитарного права в законодательство РФ // Государство и право. 2003. N 7. С. 123 – 126.

другому и не может быть, поскольку пробовать ликвидировать все ограничения человеческого поведения – значит, по существу, оправдывать противоречивое и преступное поведение, допускать ущемление интересов других лиц и общества в целом. В то же время научное исследование обеспечения достоинства личности подразумевает под собой исследование конкретных правомочий, законных интересов и обязанностей третьих лиц в отношении конкретной личности.

Рассматривая правовое обеспечение достоинства личности в современном российском обществе, нельзя не коснуться и ключевых понятий. Прежде всего термина "охрана права". Вопрос далеко не праздный: в литературе наряду с термином "охрана" применительно к правам человека употребляется термин "защита"<sup>1</sup>. Как показывает анализ законодательства и литературы, термин "защита" употребляется чаще, так как вопрос о правах наиболее остро встает в момент их нарушения или посягательств на них. Итак, термин "защита", согласно этимологическому анализу<sup>2</sup>, применяется для обозначения активного противодействия нарушению прав человека и снижению негативных последствий от данных нарушений. Как показывает практика, защитную инициативу, как правило, проявляет потерпевший, до его обращения обычно вопрос о нарушении права не возникает, следовательно, не возникает вопроса и о защите.

Термин "охрана" охватывает систему мер, направленных на предотвращение нарушений прав человека<sup>3</sup>. Иными словами, "охрана" сориентирована главным образом на недопущение возможных нарушений, а "защита" – на нейтрализацию уже существующих. Следовательно, "охрана" – это перспективный аспект деятельности государства по обеспечению прав человека, "защита" – ретроспективный. Думается, излишний акцент в защите приводит к тому, что государство в рассматриваемом случае "бьет по хвостам", а это отнюдь не улучшает ситуацию с обеспеченностью прав человека. На наш взгляд, следует сконцентрироваться на охране прав, тогда потребуются и меньше их защищать.

Что касается правовой охраны достоинства личности, то ее можно определить как комплекс организационно-правовых мер, направленных на создание условий максимальной реализации прав и

---

<sup>1</sup> Игитова И.В. Механизм реализации Европейской конвенции "О защите прав и свобод" // Государство и право. 1997. N 1. С. 76 – 82.

<sup>2</sup> Большой энциклопедический словарь. М., 1990. С. 459.

<sup>3</sup> Большой энциклопедический словарь. М., 1990. С. 964 – 965.

свобод человека в данной сфере, а также предотвращение их возможных нарушений.

Судебную защиту нам представляется возможным классифицировать в соответствии с отраслями права на международно-правовую, конституционно-правовую, гражданско-правовую и уголовно-правовую. Конституция Российской Федерации гарантирует каждому судебную защиту прав и свобод. Право на судебную защиту подразумевает не только право на обращение в суд за защитой, но и возможность реального восстановления нарушенных прав и интересов с помощью суда<sup>1</sup>.

К основным способам судебной защиты достоинства личности относятся требования через обращение в суд в гражданско-правовом порядке признания права; требования восстановления положения, существовавшего до нарушения права; признания действий незаконными; пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения; возмещения убытков; компенсации морального вреда (физических или нравственных страданий); опровержения по суду порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию сведений (в том числе в средствах массовой информации), если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности.

В случае административно-правовой защиты в административном порядке потерпевший через жалобу может обратиться в прокуратуру, в вышестоящий орган исполнительной власти или к Уполномоченному по правам человека. Названные способы юрисдикционной защиты достоинства личности осуществляются в основном посредством подачи соответствующей жалобы.

Проведенный анализ правового обеспечения достоинства личности в современной России позволяет констатировать, что теоретически и законодательно данный механизм вполне отлажен и в общем дает возможность обеспечить охрану соответствующих правомочий. Вместе с тем имеются определенные недостатки и пробелы.

Если формально рассматривать нормы Конституции и действующего законодательства, закрепляющие права, образующие собой сферу достоинства личности, то можно увидеть, что закрепленный в них объем правомочий существенно ограничен.

---

<sup>1</sup> Закон РФ от 27 апреля 1993 г. N 4866-1 "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" (в ред. Федерального закона от 14 декабря 1995 г. N 197-ФЗ).

Иными словами, дополнительные полномочия находятся в латентном состоянии, их приходится "проявлять" логическим путем, восполняя тем самым образовавшийся пробел в правовом регулировании. Вместе с тем выявленные **пробелы** в сфере закрепления полномочий приводят к расширительному толкованию их объема, а это может быть использовано не только во благо, но и во вред.

*Акаева А.А., Канаматова Р.*

## **ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ РЕФЕРЕНДУМА В СОВРЕМЕННЫХ ГОСУДАРСТВАХ И В МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОКУМЕНТАХ.**

Анализ конституций современных государств позволяет сделать вывод о неоднозначном отношении законодателей к правовой регламентации референдума. Так, конституции Германии, Исландии, Греции, Латвии, Дании, Нидерландов, Норвегии, Бельгии не упоминают о прямом волеизъявлении народа, отдавая предпочтение представительной форме демократии. Конституции ряда государств закрепляют право народа на осуществление власти как непосредственно, так и через представителей (Испания, Литва, Албания, Белоруссия, Словакия, Португалия и др.), не упоминая референдум, а только подразумевая возможность его реализации. Третья группа конституций, закрепляя народный суверенитет, провозглашает в качестве важнейших институтов непосредственной демократии наряду с выборами референдум. При этом предпочтение отдается выборам (Франция, Испания, Португалия, Польша, Румыния, Словакия, Македония, Литва, Молдова, Белоруссия и др.)<sup>1</sup>.

В отношении международных стандартов прежде всего следует указать на ст. 21 Всеобщей декларации прав человека, согласно ч. 1 и ч. 3 которой каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через свободно избранных представителей<sup>2</sup>. Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования

---

<sup>1</sup> Международная защита прав и свобод человека.//Сборник документов.,М.,2007.-С.34

<sup>2</sup> Международная защита прав и свобод человека.//Сборник документов.,М.,2007.-С.10

или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования. Декларация отражает демократическое правосознание мирового сообщества, однако источником международного права не является. Таким источником стал Международный пакт о гражданских и политических правах. Согласно п. п. "а" и "b" ст. 25 Пакта каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через свободно выбранных представителей, голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей. Следует упомянуть также принятый в 1952 г. Протокол N 1 к Конвенции Совета Европы о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Согласно ст. 3 Протокола стороны обязуются проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти<sup>1</sup>.

И только в ст. 3 Конституции Российской Федерации референдум поставлен на первое место по сравнению с выборами. Право на участие в референдуме закреплено не только в главе 1 Конституции РФ "Основы конституционного строя", но и в главе 2 "Права и свободы человека и гражданина". Согласно п. 2 ст. 32 Конституции РФ граждане Российской Федерации имеют право участвовать в референдуме.

Следует отметить, что конституционное право на участие в референдуме не получило прямого закрепления в важнейших международных документах. Статья 21 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. закрепляет право каждого человека принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей. Аналогична формулировка ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах. В Конвенции Совета Европы о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. отсутствует сам термин "референдум". Вместе с тем в практике Европейской Комиссии по правам человека были жалобы, связанные с проведением общенациональных референдумов, что позволяет выделить правовые позиции Европейской Комиссии по правам человека по отдельным вопросам правовой регла-

---

<sup>1</sup> Там же, с.26

ментации и реализации права гражданина участвовать в референдуме<sup>1</sup>.

То предпочтение, которое современная доктрина отдает представительной демократии, восходит к идеям Ш. Монтескье, считавшего прямое народоправство малопригодным для больших государств, и основано, как мы видели, на практических соображениях. Однако этот подход не является единственно возможным и уж тем более обязательным на все времена. Во-первых, граница между "принципиальными" и "текущими" вопросами всегда условна и не является фиксированной. Совершенно очевидно, что далеко не все вопросы целесообразно решать на референдуме. Тем не менее расширение круга проблем, решаемых в плебисцитарном порядке, вполне возможно по мере того, как для этого будут созданы надлежащие условия. Нужно заметить, что эти условия уже возникают на практике. Например, в настоящее время с помощью интернет-технологий можно гораздо интенсивнее использовать институт референдума, и в этом направлении в ряде стран уже наметился прогресс. В последние десятилетия по всему миру практика референдумов расширяется, что отмечают и зарубежные исследователи. Новые информационные технологии в значительной мере снимают традиционный довод против референдума, связанный с дороговизной его проведения. С расширением использования Интернета (собственно, уже в настоящее время доступ в него может получить каждый владелец обычного сотового телефона), с развитием идей и практики "электронного правительства" референдум имеет шанс стать обычным политическим явлением наряду с различными совещательными формами демократии. Поэтому было бы разумнее не лелеять опасения по поводу референдума, а искать способы его рационального сочетания с другими демократическими институтами, гарантируя его реальное использование. К сожалению, именно с этой точки зрения Постановлению Конституционного Суда можно адресовать немало упреков – данная важнейшая задача осталась не замеченной конституционными судьями.

---

<sup>1</sup> См. подробно: Стандарты Совета Европы в области прав человека применительно к положениям Конституции Российской Федерации. Избранные права. М., 2002. С. 401 – 404.

## **ОБЩЕПРАВОВОЕ ПОНЯТИЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

Проблема юридической ответственности, несмотря на то, что она обсуждается на протяжении нескольких десятков лет, не утратила своей актуальности и в настоящее время. Помимо вопросов, касающихся видов ответственности и понятия юридической ответственности, здесь можно выделить более узкие вопросы, затрагивающие определение оснований юридической ответственности, классификации видов ответственности, выделения новых видов ответственности и т.д.

Прежде всего, необходимо осветить вопрос об определении понятия юридической ответственности как таковой, а точнее, значение ответственности в юридическом (правовом) понимании этого понятия.

Еще в прошлом веке зародилась идея о том, что ответственность можно рассматривать в позитивном (перспективном) смысле и в негативном (ретроспективном) смысле. Под позитивной ответственностью понимается чаще всего требование (долг) к будущей активной, сознательной правомерной деятельности субъекта права<sup>1</sup>. То есть позитивная ответственность связана с будущим поведением лица. Ретроспективная ответственность наступает за прошлое противоправное действие или бездействие лица. Она всегда является негативной (отрицательной) реакцией государства на совершение противоправного деяния. Большинство авторов склоняются к точке зрения, что именно ретроспективная ответственность, и только она может быть признана юридической (правовой) ответственностью<sup>2</sup>. Позитивная же ответственность является не правовой, а, по существу, моральной категорией<sup>3</sup> и связана скорее с ответственностью социальной, нежели с юридической (правовой) ответственностью.

---

<sup>1</sup> Бабаев В.К., Баранов В.М., Толстик В.А. Теория права и государства в схемах и определениях: Учебное пособие. М., 2003. С.183.

<sup>2</sup> Самощенко И.О., Фаркушин М.Х. Ответственность по советскому праву. М., 1971. С.7; Назаренко Г.В. Теория государства и права: Учебное пособие. М., 1999. С.144; Венгеров А.Б. Теория государства и права: учебник для юридических вузов. М., 2002. С.513 и др.

<sup>3</sup> Назаренко Г.В. Теория государства и права: Учебное пособие. М., 1999. С.144.

Тем не менее, некоторые правоведы отмечают необходимость исследования вопроса о позитивной юридической ответственности и предпринимают попытки в этом направлении<sup>1</sup>. По мнению Б.Т. Базылева, позитивная юридическая ответственность имеет вполне объективные основания, обладает собственной субстанцией и представляет собой особую связь, особое отношение гражданина с государством<sup>2</sup>. В рамках указанной связи государство налагает на граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства ряд юридических обязанностей и требует их исполнения. П.Е. Недбайло в свою очередь отмечает, что сущность ответственности заключается "в самостоятельной и инициативной деятельности в рамках правовых норм... У человека возникает ответственность уже тогда, когда он их не выполняет или станет действовать вопреки им. Без исследования "позитивной" ответственности нельзя понять и ответственность "негативную"<sup>3</sup>.

В настоящее время абсолютное большинство авторов все-таки рассматривают в качестве юридической ответственности ответственность ретроспективную, а позитивную ответственность относят к ответственности социальной (наряду с ретроспективной)<sup>4</sup>. Как отмечали И.С. Самощенко и М.Х. Фаркушин "юридическая ответственность, с тех пор как она возникла, всегда была ответственностью за прошлое, за совершенное противоправное деяние... Ни научные соображения, ни тем более интересы практики не дают основания для пересмотра взгляда на юридическую ответственность как последствие правонарушения"<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Лейст О.Э. Позитивная ответственность по советскому праву. Вестник МГУ. Сер.ХІ. Право. 1971. N 1; Общая теория государства и права: Академический курс. Т.2. Теория права. М., 1998. С.595.

<sup>2</sup> Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). Красноярск, 1985. С.27-28.

<sup>3</sup> Недбайло П.Е. Система юридических гарантий применения советских правовых норм. Правоведение. 1971. N 3. С.50-52.

<sup>4</sup> Бабаев В.К., Баранов В.М., Толстик В.А. Теория права и государства в схемах и определениях: Учебное пособие. М., 2003. С.183; Белошапко Ю.Н. Правонарушение и ответственность в финансовом и налоговом праве Российской Федерации. Правоведение. 2001. N 5 (238). С. 55; Любашиц В.Я., Смоленский М.Б., Шепелев В.И. Теория государства и права. Ростов-на-Дону, 2002. С.464 и др.

<sup>5</sup> Самощенко И.О., Фаркушин М.Х. Ответственность по советскому праву. С.43.

Хотя многие авторы приходят к выводу, что юридическая ответственность – ответственность ретроспективная, единого понимания, что же такое есть юридическая ретроспективная ответственность, не существует. Здесь высказывается много точек зрения, некоторые из которых совпадают по своему содержанию, но различаются по некоторым незначительным аспектам, другие разнятся в значительной степени.

Можно сказать, что в настоящее время достаточно самостоятельно существуют три основные точки зрения на обозначенную проблему:

1) Юридическая ответственность рассматривается, как специфическая обязанность лица претерпеть определенные лишения личного, имущественного или организационного характера (меры государственного принуждения) за совершенное им правонарушение. Указанной точки зрения придерживается, в частности, С.С. Алексеев, который полагает, что при юридической ответственности правонарушитель "держит ответ" – он обязан претерпевать меры государственно-принудительного воздействия (санкции) за совершенное правонарушение<sup>1</sup>. Аналогично данную ответственность понимает В.К. Бабаев и его сторонники, определяя ее как возлагаемую в установленных законом процессуальных формах обязанность лица (организации) претерпевать определенные лишения личного, имущественного и организационного характера за совершенное правонарушение<sup>2</sup>. М.Д. Шаргородский также раскрывает содержание юридической ответственности как правовой обязанности правонарушителя претерпеть меры государственного принуждения, порицающие его за виновно совершенное противоправное деяние и заключающиеся в лишениях личного или имущественного характера. Среди сторонников данной концепции можно также назвать С.Н. Братуся, Б.Т. Базылева, С.Г. Келину, А.И. Коваленко, В.А. Козлова, А.Н. Головистикову, Ю.А. Дмитриева и др.

2) Юридическая ответственность представляет собой меры (форму) государственного принуждения, применяемые к правонарушителю за совершенное им правонарушение и содержащие для него неблагоприятные последствия в виде лишений личного, имуществен-

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 1. Свердловск, 1972. С.371.

<sup>2</sup> Бабаев В.К., Баранов В.М., Толстик В.А. Теория права и государства в схемах и определениях: Учебное пособие. М., 1999. С.183.

ного или организационного характера, применяемые государственными органами в жесткой процессуальной форме. Среди сторонников этой позиции можно назвать также А.Б. Венгерова, В.С. Нерсесянца, В.И. Гойман, Л.И. Спиридонова, Ю.А. Денисова и др.

Данная концепция имеет несколько вариаций. В частности, Т.В. Кашанина и А.В. Кашанин определяют юридическую ответственность как применение мер государственного принуждения к правонарушителю за совершенное им противоправное деяние<sup>1</sup>. По мнению Б.Я. Токарева, "юридическая ответственность всегда была основанной на санкциях правовых норм государственным принуждением, осуществляемым против правонарушителя"<sup>2</sup>. Р.В. Енгибарян и Ю.К. Краснов полагают, что юридическая ответственность – это использование в отношении дееспособных лиц, нарушивших закон, мер государственного принуждения в форме лишения личного, организационного или имущественного характера<sup>3</sup>. Полагаем, что указанные различия не существенны и принципиально не меняют понимание юридической ответственности данными авторами.

*Акаева А.А., Темирханов М.*

## **ПРАВО ГРАЖДАН НА ОБЪЕДИНЕНИЕ КАК ОДНО ИЗ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ.**

Политические права и свободы могут быть реализованы человеком как индивидуально, так и через объединение с другими людьми. Индивидуальный (личный) характер носят, например, право обращаться в государственные органы или право доступа к государственной службе. Но такие права, как право на собрания, демонстрации и митинги, создание политических партий или организаций, имеют смысл только как коллективные, и закон регламентирует их именно в таком качестве. Нельзя, к примеру, создать и зарегистрировать политическую партию или организацию из одного человека. В то же время не возбуждается шествие и пикетирование в одиночку с транспаран-

---

<sup>1</sup> Кашанина Т.В., Кашанин А.В. Основы российского права: Учебник для вузов. М., 2000. С.102.

<sup>2</sup> Основы государства и права: Учебное пособие. Ростов-на-Дону, 1996. С.186.

<sup>3</sup> Основы государства и права: Учебное пособие. Ростов-на-Дону, 1996. С.186.

том в руках (если, конечно, такое «шествие» не будет нарушать общественный порядок).

В отличие от личных прав, которые принадлежат каждому человеку, многие политические права и свободы принадлежат только гражданам государства. Такое положение объясняется уже упоминавшейся спецификой этой группы прав и свобод. Но все политические права и свободы, принадлежащие как человеку, так и гражданину, пользуются равной судебной защитой, т. е. гарантируются государством, хотя по содержанию многие из них предполагают критику, инакомыслие, оппозицию правительству и прямые антиправительственные действия (демонстрации, митинги и др.).

Важным правом, связанным с участием граждан в управлении делами государства, является закрепляемое за каждым право на объединение, включая право создавать профсоюзы для защиты своих интересов (ст. 30 Конституции). Это право дает гражданам возможность использовать в указанных целях различные формы совместной организованной общественной деятельности, объединять свои усилия для осуществления тех или иных задач.

Общественные объединения способствуют развитию политической активности и самодеятельности граждан, удовлетворению их многообразных интересов.

Принятие или вступление гражданина в члены объединения осуществляется на добровольных началах в соответствии с условиями, записанными в его уставе.

Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем (ч. 2 ст. 30 Конституции).

Гражданин как член общественного объединения обладает всеми правами и несет все обязанности, предусмотренные его уставом. Член объединения вправе участвовать в решении всех общих вопросов его деятельности, избирать и быть избранным в его руководящие органы. Гражданин может состоять членом нескольких общественных объединений. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется. Порядок их образования, регистрации уставов устанавливается законодательством.

Такого рода законодательство в бывшем Союзе ССР после принятия Конституции СССР 1936 г. отсутствовало вплоть до 1990 г. Хотя право на объединение граждан в ней закреплялось, а Конституция СССР 1977 г. определила роль общественных организаций как важной составной части политической системы, однако законодательная регламентация порядка их образования не осуществлялась. Она таила

в себе угрозу появления оппозиционных или иных нежелательных для господствующей, правящей Коммунистической партии объединений. Законодательная регламентация не могла не дать оснований для такого появления. Вот почему в условиях монопольного господства КПСС вопрос об этом и не ставился. Все общественные объединения были в значительной мере огосударствлены, действовали под руководством КПСС, без какой-либо законодательной основы, руководствуясь лишь своими уставами.

Важной вехой в развитии системы общественных объединений явились отмена ст. 6 Конституции СССР, закреплявшей роль КПСС как ядра политической системы советского общества, и признание принципа многопартийности.

В этих условиях появилась не только возможность, но и необходимость создания соответствующего законодательства. Был принят Закон СССР "Об общественных объединениях" (1990 г.). Этот Закон применялся в Российской Федерации (при условии, что его нормы не противоречили ее законодательству), вплоть до принятия российского закона.

Такой Федеральный закон "Об общественных объединениях" был принят в 1995 г.<sup>1</sup> Он определяет общие начала, касающиеся всех видов общественных объединений (кроме коммерческих и религиозных).

Закон предусматривает принятие и других законов об отдельных видах общественных объединений (в частности, о политических партиях, профсоюзах, благотворительных).

Для осуществления жизненных целей и реализации прав часто необходимо объединение усилий, т. е. создание разного рода союзов и организаций, способных выявлять, выражать и представлять коллективные интересы. Совокупность этих объединений отражает способность гражданского общества к самоорганизации, т. е. к решению общественных проблем без вмешательства государственной власти. Столь важная социально-политическая роль объединений, а также объективная возможность и опасность использования их в антиобщественных целях вызывают необходимость правового закрепления отношений, складывающихся между объединениями и государством. Конституции всех стран мира, как и международно-правовые акты, включают соответствующие принципы и порядок.

---

<sup>1</sup>СЗ РФ. 1995. N 21. Ст. 1930.

По своему содержанию право на объединение предусматривает возможность создания общественных, т. е. негосударственных, объединений, а именно: политических партий, профсоюзов, предпринимательских союзов и других общественных организаций. Каждый человек вправе не только создавать эти общественные объединения вместе с другими людьми, но и вступать в уже созданные, участвовать в их деятельности, а также беспрепятственно выходить из них. Конституция РФ устанавливает только три положения, связанные с реализацией этого права.

**1. Право на объединение принадлежит каждому человеку.** Следовательно, граждане и неграждане, законно находящиеся на территории Российской Федерации, обладают правом вступать в политические партии, профсоюзы и другие общественные организации, поскольку Конституция РФ не предусматривает возможность ограничения в данном праве каких-либо лиц на основе закона (за исключением иностранцев в соответствии со ст. 62). Однако Международный пакт о гражданских и политических правах (ч. 2 ст. 22) все же предусматривает возможность законных ограничений для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции. В соответствии с этой нормой правомерна норма действующего Федерального закона «О статусе военнослужащих», согласно которой военнослужащие могут состоять только в тех общественных объединениях, которые не преследуют политических целей, и участвовать в их деятельности, не находясь при исполнении военной службы. Сохраняет силу также положение действующего законодательства, исключающего возможность вступления иностранцев в политические партии, хотя в то же время допускается создание в стране отделений общественных объединений иностранных государств. В соответствии со ст. 119 Конституции РФ находится Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации», по которому судьям запрещено принадлежать к политическим партиям. Федеральным законом о прокуратуре также ограничено такое право для прокуроров.

Проведение реформ в политической системе затронуло правовое положение Коммунистической партии. Президентом РФ были изданы указы: «О приостановлении деятельности Коммунистической партии РСФСР» от 23 августа 1991 г., «Об имуществе КПСС и Коммунистической партии РСФСР» от 25 августа 1992 г., «О деятельности КПСС и КП РСФСР» от 6 ноября 1991 г., которые фактически запретили деятельность Коммунистической партии и передали имущество партии государству.

Конституционный Суд РФ в постановлении от 30 ноября 1992 г. по делу о проверке конституционности отмеченных выше указов признал большинство наиболее важных положений этих актов конституционными. Он, в частности, констатировал, что в августе—сентябре 1991 г. КПСС фактически распалась, что роспуск руководящих организационных структур КПСС и КП РСФСР как ее составной части признается соответствующим Конституции РФ, что КП РСФСР организационно не оформлена в качестве самостоятельной политической партии. В то же время Суд признал неконституционным роспуск первичных организаций КП РСФСР, образованных по территориальному принципу, на том основании, что они «сохраняли свой общественный характер и не подменяли государственные структуры».

Данное решение Конституционного Суда РФ не перечеркнуло право граждан России на создание коммунистической партии, но ясно указало на то, что создаваемая вновь коммунистическая партия не может быть преемницей старой, поскольку деятельность этой старой компартии объявлена неконституционной.

**2. Государство гарантирует свободу общественных объединений.** За исключением ограничений, предусмотренных ч. 5 ст. 13 Конституции, государство не вправе ограничивать цели и задачи общественных объединений, вмешиваться в их внутреннюю деятельность. Объединения создаются без предварительного разрешения госорганов, а их уставы принимаются ими самостоятельно и только регистрируются в Министерстве юстиции и его органах. Министерство контролирует законность целей и задач объединений, а финансовые органы — источники их доходов. Общественное объединение может быть ликвидировано только в двух случаях (и только по решению суда):

а) нарушение ч. 5 ст. 13 Конституции, иные уголовно наказуемые деяния;

б) повторное в течение года совершение действий, выходящих

за пределы уставных целей и задач, или нарушение закона.

**3. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем.** Следовательно, закон гарантирует добровольность вступления в объединение и пребывания в нем, исключает какое-либо принуждение. Членство в какой-либо партии или профсоюзе не может быть условием занятия должности в государственной организации и вообще служить основанием для ограничения прав и свобод человека.

## **СОБОРНОЕ УЛОЖЕНИЕ 1649 ГОДА**

Появление Соборного Уложения было непосредственно итогом народных восстаний первой половины 17 века, ядро которых составляли движения крепостных крестьян, и необходимостью составления единого всероссийского закона. Введение налогов на соль в феврале 1646 года вызвали бурный протест. Правительство, искавшее выходы из финансового тупика, но не желавшее ущемить интересы господствующего класса, попыталось сократить жалование “мелкого служилого люда”. В результате – произошло крупное восстание летом 1648 года в Москве. Кроме того, к началу царствования Алексея Михайлова накопился довольно широкий запас новых законов, и почувствовалась надобность разобраться в нем.

Удивительна быстрота принятия кодекса. Все обсуждение и принятие Уложения почти в 1000 статей заняло всего чуть больше полугода. Была решена громадная задача: во-первых, собрать, разобрать и переработать в цельный свод действующих законов, разновременные, не согласенные, разбросанные по ведомствам, также следовало нормировать случаи, не предусмотренные этими законами. Кроме того, необходимо было знать общественные потребности и взаимоотношения, изучить практику судебных и административных организаций. Такая работа требовала долгих лет. Но Соборное Уложение решили составить форсированным ходом, по упрощенной программе. Уложение разделено на 25 глав, содержащих в себе 967 статей. Уже к октябрю 1648 года, точнее в 2,5 месяца, было изготовлено к докладу 12 первых глав, почти половина всего свода. Остальные 13 глав были составлены, заслушаны и утверждены в думе к концу января 1649, когда закончилась работа комиссии и всего Соборного Уложения. Быстроту, с которой было составлено Уложение, можно объяснить беспокойными вестями о бунтах, вспыхивавших вслед за июньским бунтом, кроме того, ходили слухи о готовившемся новом мятеже в столице, не говоря уже о необходимости создания нового кодекса. Поэтому торопились с составлением Уложения, чтобы соборные выборные разнесли по городам рассказы о новом курсе правительства и об Уложении, обещавшим всем “ровную”, справедливую расправу.

Принятие нового сборника упрочило позиции Алексея Михайловича, и окончательно было покончено со Смутным временем в Рос-



Приравнивание поместий к вотчинам шло по линии предоставления помещикам права распоряжаться землей. До сих пор правом собственности на землю обладали по существу только вотчинники (но и их права были несколько ограничены, что сохранилось и в Уложении), однако вотчинник обладал всеми необходимым элементом права собственности – правом распоряжения имуществом. По-иному обстоит дело с поместьем: в прежние годы помещик был лишен права распоряжения, а порой и права владения землей (это было в том случае, если помещик покидал службу). Соборное Уложение внесло в это дело важнейшие модификации: прежде всего оно расширило право помещика на владение землей – теперь помещик, вышедший в отставку, сохранял право на землю, и хотя ему не оставляли прежнего поместья, но давалось по определенной норме так называемое прожиточное поместье – своеобразная пенсия. Такую же пенсию получала и вдова помещика, и его дети до назначенного возраста.

### **Правовая сфера:**

- проведена кодификация российского законодательства, ведь за 100 лет с момента последней кодификации произошли значительные изменения в обществе;

- выделены отрасли права и впервые в Европе была попытка выделить гражданское право.

- появилось ряд новшеств: субъектами преступления могли быть как отдельные лица, так и группа лиц. Закон разделял их на главных и второстепенных, понимая под последними сообщников. В свою очередь сообщничество может быть как материальным (содействие, практическая помощь и т.д.), так и умственным (например, подстрекательство к убийству – глава 22). В связи с этим субъектом стал признаваться даже раб, совершивший преступление по указанию своего господина. От соучастников закон отличал лиц, только причастных к совершению преступления: пособников (создававших условия для совершения преступления), попустителей, недоносителей, укрывателей. Субъективная сторона преступления определена степенью вины: Уложение знает деление преступлений на умышленные, неосторожные и случайные. За неосторожные действия совершивший их наказывается также, как за намеренные преступные действия. Закон выделяет смягчающие и отягчающие обстоятельства. К первым относятся: состояние опьянения, неконтролируемость действий, вызванная оскорблением или угрозой (аффект), ко вторым – повторность преступления, совокупность нескольких преступлений. Выделяются от-

дельные этапы преступного деяние: умысел (который сам по себе может быть наказуемым), покушение на преступление и совершение преступления. Закон знает понятие рецидива (совпадающее в Уложении с понятием “лихой человек”) и крайней необходимости, которая является ненаказуемой, только при соблюдении пропорциональности ее реальной опасности со стороны преступника. Нарушение соразмерности означало превышение необходимой обороны и каралось. Объектами преступления Соборное Уложение считало церковь, страну, семью, личность, имущество и нравственность.  
- упрочение значения розыскного процесса

### **Культурная сфера:**

- соборное уложение это памятник культуры, образ мышления того времени. По законодательству можно изучать не только историю, культуру, но и обычаи и традиции, так как очень часто традиции и обычаи становились затем законами.

Таким образом, создание Соборного Уложения с социально-исторической точки зрения явилось следствием острой и сложной классовой войны и непосредственным результатом восстания 1648 года.

Принятие Соборного Уложения было одним из главных достижений царствования Алексея Михайловича. Этот колоссальный для 17 века свод законов продолжительный период играл роль Всероссийского правового кодекса. Попытки принять новое Уложение делались при Петре Первом и Екатерине Второй, но оба раза безрезультатно. Уложение, закрепив важнейшие черты политического строя и права России, оказалось достаточно постоянным на протяжении 200 лет, несмотря на все реформы 18 века. Применение норм Соборного Уложения во второй половине 18 века и первой половине 19 века, в период развития капитализма и распада феодализма означало, что консервативные государственный строй этого времени искали в Уложении опору для упрочения самодержавного строя.

*Вздорова Л.В.*

## **ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ СЛЕДОВАТЕЛЯ ПРИ ПРОВЕДЕНИЕ ДОПРОСА.**

Рассматривая проблемы взаимосвязи правовых норм с культурой, в юриспруденции принято использовать такое определение

как «правовая культура», где последнее выступает как обще социальное явление, характеризующее как состояние отдельного индивида, так и целого общества.

Правовая культура — чрезвычайно емкое явление. Ее общественная значимость во многом превосходит границы нормативного воздействия права на социальные отношения, так как, являясь составной частью общечеловеческой культуры, правовая культура прямо и косвенно влияет на формирование сознания и деятельность личности в самых различных сферах жизни общества. Не случайно, поэтому к подавляющему большинству проблем построения правового государства и гражданского общества вопросы формирования правовой культуры имеют самое прямое отношение.<sup>1</sup>

Формулировка понятия правовой культуры связана с определенными теоретическими и методологическими трудностями, которые вызваны многогранностью данного феномена.

В настоящее время в юридической науке сложился ряд методологических подходов к исследованию правовой культуры.

Аксиологический подход имеет много сторонников. В данном подходе правовая культура понимается как развивающаяся система правовых ценностей (правосознание, правовая наука, законодательство, правопорядок, правовая деятельность), созданных и создаваемых в ходе развития общества и впитавших в себя передовые достижения юридической культуры человечества. Такой подход обеспечивает характеристику правовой культуры как меры германизации человека и общества.<sup>2</sup> Это позволяет четко отграничить правовую культуру от других близких и взаимосвязанных с нею правовых категорий, обосновать ее преемственность и подчеркнуть, что к ней относятся лишь процессы и явления, которые отражают сущность правового государства и гражданского общества, его основные устои и принципы.

Существуют и иные подходы к пониманию правовой культуры. Ее определяют, с одной стороны, как правовую среду обитания людей, совокупность текстов, когда-либо легитимированных как правовые, и механизм по их созданию, хранению и трансляции, особый социальный механизм, с помощью которого обеспечивается

---

<sup>1</sup> Ершова Л.А. Правовая культура должностных лиц и пути ее формирования: Дис.канд. юрид. наук. М., 1991-С125.

<sup>2</sup> Ивлев Ю.В. Логика для юристов: Учебник для вузов. М., 2001. С. 151.

в соответствии с достигнутым уровнем правового сознания производство, сохранение и передача правовых ценностей, информации, традиций, способствующих правомерному и социально активному поведению людей; как постоянно совершенствующийся процесс поступательного развития правовой действительности, а с другой, как совокупность достигнутых результатов в сфере права в целом; как выражение государственно-правового опыта конкретных социальных общностей и индивидов в материальных и духовных процессах, продуктах жизнедеятельности, в навыках и ценностях, которые влияют на их юридически значимое поведение.

В моей статье мы затронули проблемы правовой культуры и соотношение последней с процессуальной самостоятельностью следователя при проведении допроса.

Под правовой культурой при проведении допроса подразумевается-тактические приемы проведения допроса, которые в свою очередь делятся на правомерные и неправомерные. Эта проблема исследовалась такими учеными как: Трефилов А.А., В.С. Комаров, А.Р. Ратинов, Г.Г. Доспулов, А.Н.Васильева, Г.С.Казиняна, Л.М.Карнеевой, В.С.Комаркова, А.Я.Маркова, Н.А.Селиванова, А.Б.Соловьева, М.С.Строговича, М.Л.Якуба, и др.

Особо хочется отметить, что мы будем рассматривать- правомерные тактические приемы, не ставящие под сомнение допустимость доказательств.

Допрос является наиболее распространенным следственным действием, и закон предусматривает следующие его виды: допрос свидетеля, допрос потерпевшего, допрос обвиняемого, допрос подозреваемого, допрос эксперта.

Цель любого допроса – получение показаний об обстоятельствах, существенных для дела.

«Допрос с психологической стороны представляет собой беседу. Ее процедура и условия регулируются законом, а собеседники находятся в заведомо неравном положении, когда один вправе спрашивать, определяя предмет и приемы беседы, а другой обязан отвечать и притом, как правило, правдиво. Цель допроса – получение у допрашиваемого *правдивых показаний* об обстоятельствах, существенных для дела. Следователь не может ограничиваться простым фиксированием того, что скажет на допросе свидетель, обвиняемый, потерпевший. На следователе лежит обязанность установить по делу истину, а для ее выполнения необходимы достоверные доказательства, в том числе соответствующие действительности

показания допрашиваемых. Получение правдивых показаний при допросе – правовая и нравственная обязанность следователя».<sup>1</sup>

В литературе выделяют следующие виды тактических психологических приемов при допросе:

- основанные на использовании отдельных психологических качеств личности;
- основанные на доверии допрашиваемого лица к личности следователя;
- осведомления допрашиваемого лица о наличии достоверной доказательственной информации;
- создающие у допрашиваемого преувеличенное представление об объеме имеющихся доказательств;
- повышенного эмоционального воздействия, связанные с предъявлением неожиданной информации.

Но самая большая проблема, в том что все эти приемы в своей внешней правомерности, могут нарушать этические и моральные нормы и где установить эту грань, является апогеем следственной тактики при проведении допроса, когда можно сказать: «это является этичным», в условиях не нарушения основной цели допроса- получения правдивых показаний, и проблемы внутренней правовой культуры с её внешним выражением из узко специализированного профиля переходят в обще человеческие архетипы достойного поведения человека, не нарушая аксиологические принципы.

Допрос-это одно из основополагающих следственных действий и умение его профессионально проводить, не нарушая моральные и этические нормы, не ставя под сомнение правовой культуры следователя- вот ключ к грамотному проведению допроса, и вследствие последнего получение доказательств не подлежащих ни в коей мере сомнению о их допустимости.

Апофеоз всего заключается-в отсутствие у некоторых следователей элементарной правовой культуры, и единственным возможным вариантом преодоления этой проблемы, не может быть лишь развитие профессиональных качеств и умений, обеспечивающих высокую психологическую культуру следствия, в частности ведения диалога, как предлагают нам некоторые авторы, это должен быть общий системный комплекс государственных мер

---

<sup>1</sup> Поляков А.В. Общая теория права: Феноменологический коммуникативный подход. Курс лекций. 2\_е изд., доп. СПб., 2003. С. 450.

направленный прежде всего на всё общество, как гармоничный элемент и специализированные меры направленные на прослойку индивидов, которые тем или иным образом связаны с юриспруденцией. Нельзя развивать правовую культуру в разрезе только лишь у одних следователей, этот процесс должен быть всеобъемлющим.<sup>1</sup>

*Воробьева М. В., Ю.С.Пестерева.*

## **ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЕ И ОТРИЦАТЕЛЬНЫЕ СТОРОНЫ ДЕ-КРИМИНАЛИЗАЦИИ СОСТАВОВ КЛЕВЕТЫ И ОСКОРБЛЕНИЯ.**

Необходимости смягчить уголовное законодательство была посвящена значительная часть послания Президента Федеральному собранию 30 ноября 2010 года, а в последующем внесение им же 7 июня 2011 года в Государственную думу третьего пакета поправок в Уголовный кодекс РФ. В связи с этим поправки коснулись таких составов как клевета и оскорбление, а также причинение имущественного вреда без цели хищения.

В соответствии с Федеральным законом от 07.12.2011 № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный Кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты РФ» статья 129 («Клевета») и статья 130 («Оскорбление»), а также, специальный состав клеветы, статья 298 («Клевета в отношении судьи, присяжного заседателя, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, судебного пристава, судебного исполнителя») признаны утратившими силу. Данные составы были включены в Кодекс об административных правонарушениях РФ.<sup>2</sup> Президент, Д.А. Медведев, разъяснил, что данный шаг обусловлен дальнейшей гуманизацией уголовного законодательства.

Уголовные дела по статьям 129 и 130 УК РФ были отнесены законодателем к разряду дел частного обвинения, и составляли подсудность мировых судей. Причинами исключения клеветы и оскорбления стало отношение общества к ним как к не преступным, и из-за незначительного количества уголовных дел по данным составам. До исключения данных составов, санкции за их совершение не включали в себя

---

<sup>1</sup> Иванников И.А. Концепция правовой культуры // Правоведение. 1998. № 3. С. 13.

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.03.2012) // Российская газета. – 2001. – № 256.

деления по субъекту преступления. На сегодняшний день санкции за административное правонарушение, клевету и оскорбление, влечёт наложение административного штрафа на граждан, должностных и юридических лиц. Также стоит заметить, что сумма штрафа значительно уменьшилось, что также негативно скажется на ситуации в обществе. Если до исключения данных составов штраф за оскорбление составлял до сорока тысяч рублей, то на сегодняшний день для граждан размер штрафа составляет всего от одной до двух тысяч рублей. Подобное уменьшение размера санкции, несомненно, является негативным последствием декриминализации, поскольку даже для административного правонарушения сумма штрафа незначительна и не отражает общественной вредности административного правонарушения.

Анализируя составы как уголовно-наказуемые и как административно-наказуемые можно выделить следующие черты:

- Отказ от уголовно-правовой охраны чести, достоинства и репутации граждан, которая являлась конституционным гарантом для личности.<sup>1</sup>

- Размер штрафа зависит не от опасности деяния, а от статуса правонарушителя.

- Для граждан размер штрафа слишком мал, и незначителен.

Нетрудно заметить, что для граждан клевета и оскорбление больше не являются серьёзным нарушением, из чего можно сделать вывод, что подобного рода психическое давление и унижение других людей станет для правонарушителей обычным делом, за которое они заплатят штраф, и скорее всего, продолжат или повторят свои действия в дальнейшем.

Анализ судебной практики позволяет составить криминологическую характеристику личности преступника осужденного за клевету или оскорбление. Выделим присущие ему черты и качества: раздражительность, импульсивность, агрессивность в конфликтной ситуации, нежелание принимать устоявшиеся в обществе моральные нормы и правила, неуважение чести и достоинства другого человека, отсутствие высшего образования, проблемная семья или её отсутствие. Исходя из данной характеристики, можно предположить, что уголов-

---

<sup>1</sup> См.: Конституция Российской Федерации с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 N 6-ФКЗ и от 30.12.2008 N 7-ФКЗ // Российская газета. – 2009. – № 7.

ное наказание будет плодотворнее влиять на исправление осужденного, чем административный штраф, и станет барьером от дальнейшего совершения преступлений.

Общественная опасность административного правонарушения отличается от уголовного преступления тем, что в правонарушении отсутствуют какие-либо серьёзные последствия. Если в одних преступлениях последствия очевидны (например, причинение вреда здоровью), то при клевете и оскорблении можно говорить о том, что они в большинстве случаев неочевидны, а несут в себе нарушение психологического комфорта и состояния психики. Переживания от действий преступника для многих людей влекут за собой кратковременные душевные расстройства в виде депрессий или сильного стресса. Поэтому, не в коем случае нельзя умалять последствия клеветы и оскорбления, так как они могут перерасти в более серьёзные не только для потерпевшего, но и для окружающих его лиц.

Какой именно из двух составов, клевета или оскорбление, является более общественно опасным, можно определить по последствиям, которые, однако, не являются конструктивными признаками указанных статей. На наш взгляд, клевета является более общественно опасной, в отличие от оскорбления. Своё мнение мы основываем на комментариях лингвистов о том, что при оскорблении каждый человек оценивает тяжесть высказанного ему выражения по своему усмотрению. «Неприличную форму» выражения человек определяет в соответствии с уровнем своего образования и культуры. Словесное оскорбление может быть выражено только в употреблении в адрес конкретного человека «неприличных (нецензурных) языковых форм». При этом подчёркивается, что в современном русском языке к данным формам относятся пять слов и все языковые единицы, содержащие в своём составе данные корни: нецензурные обозначения мужского и женского половых органов, нецензурное обозначение процесса совокупления и нецензурное обозначение женщины распутного поведения.<sup>1</sup> Клевета же является распространением сведений не соответствующих действительности среди большого числа людей, в отличие от оскорбления свидетелем которой, в основном, может стать один человек.

---

<sup>1</sup> См.: *Стернин И., Калинин С.* Некоторые вопросы уголовно-правовой квалификации оскорбления (ст. 297, 319 УК РФ) // Уголовное право. – 2011. – № 5. – С. 48.

На счёт декриминализации ст. 297 УК РФ («неуважение к суду») и ст. 319 УК РФ («оскорбление представителя власти») мнение большинства юристов сводилось и сводится к тому, что об исключении этих статей не может быть и речи в виду их частого применения и общественной опасности. Общественная опасность выражается в том, что их перевод в разряд административных правонарушений может существенно понизить авторитет представителей власти и суда, что в современном обществе совершенно недопустимо. Однако, статья 298 УК РФ («Клевета в отношении судьи, присяжного заседателя, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, судебного пристава, судебного исполнителя») более общественно опасна, чем статья 297 УК РФ, так как отношение к таким представителям власти как дознаватель, следователь, прокурор, при осуществлении ими своих должностных обязанностей, зачастую, отношение граждан сложно назвать исключительно положительным, следовательно, подобная ситуация «развяжет руки» хулиганам и правонарушителям, ведь ответственность они теперь понесут не уголовную, которая психически устрашала потенциального преступника перед совершением преступления, а административную. Нормальная деятельность органов власти в рамках совершения рассматриваемых преступлений нарушается не просто из-за подрыва её репутации, а в результате ущемления чести и достоинства конкретных лиц, осуществляющих её.

Следовательно, нельзя говорить о положительном влиянии декриминализации статьи 298 УК РФ, поскольку отсутствие её в уголовном законодательстве подрывает авторитет отдельно взятой личности и косвенно умаляет авторитет представителя власти. Делая вывод по специальным составам клеветы, можно с уверенностью сказать, что криминализация статьи 298 УК РФ, несомненно, будет более правильным шагом законодателя, нежели его нахождение в разряде административных правонарушения. Также стоит отметить, что сам законодатель по общественной опасности ставил статью 298 УК РФ выше статьи 297, что вытекает из сравнительного анализа санкций.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что декриминализация составов клеветы и оскорбления, а также, специального состава клеветы, не совсем правильны и требовали тщательной длительной подготовки с созданием достойного эквивалента этим статьям. На сегодняшний день, сложно сказать, что их исключение нужно и перевод их в разряд административных правонарушений будет отвечать требованиям справедливости и исправления правонару-

шителя, а также будет служить препятствием для дальнейшего совершения правонарушений данным лицом.

*Гаджиев Ш., Магомедова М.Р.*

## **ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ И РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЫБНЫХ И ВОДНЫХ РЕСУРСОВ**

На сегодняшний день основной проблемой в области рыболовства является резкое снижение запасов рыбы и морепродуктов. В основном это связано с подрывом сырьевой базы отечественной экономической зоны из-за браконьерства, нарушения Правил промысла водных биоресурсов российскими и иностранными юридическими лицами и гражданами в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе и в территориальном море Российской Федерации, Тихом и Северном ледовитом океанах, а также со значительным превышением вылова морских биоресурсов рыбаками сверх выделенных квот.

Росту браконьерства на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации способствует криминализация отношений во внешнеэкономической деятельности рыбопромысловых организаций, возможность осуществления российскими юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, производящими незаконный промышленный вылов морепродуктов, неконтролируемых внешнеторговых операций в открытом море путем перегруза морепродуктов на иностранные торговые суда. Из общего количества добытой рыбы и морепродуктов только 40% из них попадает в Россию. Большая же часть рыбной продукции реализуется в иностранных портах, открытом море или в районах промысла. Чрезвычайно высока латентность данной категории преступлений.

Количество преступлений, связанных с незаконной добычей водных биоресурсов, и лиц, совершивших эти преступления, ежегодно увеличивается. Трудно сказать, каков истинный размах браконьерства, т.к. пресекается лишь десятая часть из всех правонарушений.

Увеличение количества преступлений в данной отрасли связано также с недостаточным финансированием органов, осуществляющих охрану рыбных ресурсов,

недостаточным количеством плавсредств для осуществления органами рыбоохраны своих функций на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне и в территориальных морских водах Российской Федерации.

Проблематичным остается и осуществление контроля за рыболовством непосредственно в районах промысла и портах выгрузки. При выполнении решений, которые были приняты Президентом и Правительством России по этим вопросам в последние годы (реформирование органов рыбоохраны, подключение силовых структур, некоторые законодательные инициативы), вряд ли можно добиться существенного прогресса без оптимального финансирования и скоординированных действий всех участвующих в этом федеральных органов.

Нарушения законодательства об охране водных биоресурсов отмечены повсеместно на всех водных объектах Российской Федерации.

Следует отметить, что в ряде вопросов регулирования рыболовства, охраны и воспроизводства рыбных запасов, контролирующие органы вынуждены руководствоваться нормативными правовыми актами бывшего Союза ССР, которые устарели и по отдельным позициям вступили в противоречие с действующим законодательством.

Анализ действующих нормативных правовых актов в области регулирования рыбодобычи и практика их применения в современных условиях показывают, что основной их недостаток заключается в том, что они принимались в условиях планового ведения хозяйства, когда весь рыбопромысловый флот находился в собственности государства. В настоящее время все рыбопромысловые суда приватизированы либо являются имуществом акционированных обществ. В этой связи возникли принципиально новые, основанные на негосударственной собственности, правоотношения между государством и субъектами рыбной промышленности, которые в значительной степени не регулируются принятыми ранее нормативными правовыми актами.

В ходе экономической реформы береговые перерабатывающие предприятия, судоремонтные заводы, рыбные порты, организации, владеющие промысловым флотом, стали полностью самостоятельными и осуществляют свою деятельность на основе рыночных экономических отношений. Зачастую основными направлениями деятельности этих хозяйствующих субъектов являются незаконная добыча и переработка рыбы и других морепродуктов.

За последние годы изменилась структура преступлений, совершаемых в сфере незаконной добычи, переработки и реализации водных биоресурсов. Так, если в 80-е годы более 50% таких преступлений составляли хищения рыбопродукции на обрабатывающих предприятиях и добывающих судах, то в настоящее время характерными являются такие деяния, как браконьерство, уход судов в иностранные порты из районов промысла без таможенного оформления, недекларирование груза, перегруз рыбы в море на суда, уже прошедшие таможенный досмотр, несоответствие улова квотам вылова и др.

К числу основных факторов, способствующих нарастающей криминализации сферы оборота водных биоресурсов, можно отнести следующие:

- несовершенство нормативной базы, регулирующей охрану водных биоресурсов и рыболовство;
- либерализация внешнеэкономической деятельности;
- крайне низкий уровень технической и материальной оснащённости контролирующих органов и, прежде всего, ОВД, (недостаток плавсредств и ГСМ, а также отсутствие современных быстроходных судов, отсутствие авиации и т.д.).

К субъектам правонарушений в сфере добычи водных биоресурсов относятся браконьеры-индивидуалы и различные преступные формирования, в том числе и преступные сообщества, действующие как во внутренних водах и территориальном море, так и на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне. Браконьерство выступает не только в качестве экологического преступления или правонарушения, но и стало видом преступной деятельности в сфере экономики. При этом оно уже давно приобрело характер организованной преступной деятельности, осуществляемой должностными лицами с использованием служебного положения, коррумпированных связей, с применением современных орудий лова и других технических средств.

Принимаемые заинтересованными ведомствами нормативные правовые акты не конкретизируют способы и методы организации взаимодействия ответственных за него органов и должностных лиц, не предусматривают ответственности за невыполнение содержания этих документов, не определяют источники ресурсного обеспечения.

К этому следует добавить, что у ведомств, призванных охранять и приумножать рыбные запасы региона, нет необходимых полномочий, т.к. существующая нормативная правовая база несовершенна, а

новый федеральный закон о рыболовстве все еще находится в стадии рассмотрения.

Несовершенство законодательства, регулирующего процессы лицензирования и продажи рыбной продукции на экспорт, способствовало криминализации рыбной отрасли по стране в целом.

Анализ состояния дел и оперативной обстановки в рыбопромышленном комплексе позволяет сделать вывод о том, что рыбная отрасль страны в настоящее время находится в первой тройке наиболее криминализованных видов бизнеса, а в дальневосточном регионе является одной из самых криминогенных сфер экономики.

В основном преступления, совершаемые лицами, участвующими в незаконном обороте водных биоресурсов, связаны с незаконной внешнеэкономической деятельностью. Значительная часть добытой отечественными компаниями и фирмами морепродукции незаконно реализуется за рубежом. Причем если раньше в этом криминальном бизнесе участвовали частные организации, компании, фирмы, то сейчас в нем участвуют практически все хозяйственные структуры, имеющие отношение к добыче и сбыту морепродукции, в том числе государственные.

Эксперты полагают, что только на Дальнем Востоке стоимость незаконно добытой морепродукции, нелегально реализуемой за рубежом, достигает до 1,5 млрд. долларов США. Браконьерство в современном виде давно стало деятельностью организованных преступных групп со строгой иерархией и распределением обязанностей. К сожалению, меры, принимаемые к браконьерам, не адекватны причиняемому ими ущербу (размеры применяемых штрафов ничтожно малы, а если лицо осуждается, то обычно к условному наказанию).

Проблема криминального бизнеса, связанного с добычей и реализацией пресноводной фауны, является особенно актуальной. В реках и водоемах регионов России водятся и нерестятся наиболее востребованные на потребительском рынке виды животного мира, что обуславливает притягательность этого вида деятельности для получения незаконных доходов. Например, только на Камчатке зарегистрировано около 1000 компаний, занимающихся ловом лососевых, а участков для лова на полуострове всего 330.

При существующем низком государственном уровне контроля за добычей морских биоресурсов, по нашему мнению, крайне необходимо осуществить следующие меры правового характера: признать морские биоресурсы федеральными запасами с вытекающими последствиями об обязательном учете и отчетности на всех этапах от

добычи, переработки и до реализации; на правительственном уровне принять решение об изменении порядка вывоза наиболее ценных морепродуктов в порты иностранных государств, предусмотрев оформление необходимых документов в российских портах; заключить межгосударственные соглашения с иностранными государствами о взаимном обмене информацией по вопросам реализации биоресурсов в иностранных портах, предоставлении иных данных, позволяющих отслеживать незаконные сделки в сфере оборота водных биоресурсов, а также информации о юридических лицах и преступных группах, занимающихся браконьерской добычей и незаконным оборотом морепродуктов; заключить межгосударственные соглашения с иностранными государствами по вопросам охраны и восполнения осетровых видов рыб между прикаспийскими государствами; в связи с наличием большого числа органов и организаций, занимающихся охраной биоресурсов, отсутствием четкой регламентации их ответственности и единого подхода к проведению рыбоохранных мероприятий необходимо создать координирующий орган в сфере охраны водных биоресурсов; ввести лицензирование добычи, переработки и сбыта осетровых видов рыб и продукции из них, включая икру; создать рыбные биржи в приморских регионах Российской Федерации и проводить реализацию морепродукции через них; привести в соответствие современным требованиям законодательную нормативную правовую базу функционирования рыбного хозяйства, которая бы способствовала эффективности работы отечественного товаропроизводителя с поставкой продукции на внутренний рынок; изменить действующие правовые нормативные акты таможенного регулирования, обеспечив стимулирование захода российских и арендованных судов в отечественные порты; внести изменения в действующее законодательство по упорядочению государственного управления в области охраны водных биологических ресурсов; разработать комплекс мер по экономической заинтересованности российских судовладельцев по ремонту, портовому и техническому обслуживанию в отечественных портах и на судоремонтных предприятиях за счет отмены таможенных пошлин на импорт запасных частей, технологического, судового оборудования для ремонта и модернизации флота; усилить уголовную ответственность за незаконную добычу водных животных и растений с использованием особо опасных способов и средств ее совершения, отнеся ее к преступлениям, предварительное следствие по которым обязательно.

Целесообразно, чтобы незаконная добыча водных животных и растений в крупном и особо крупном размере должна быть отнесена к категории тяжких преступлений, что создало бы правовые основания для проведения оперативно-розыскных мероприятий в целях их выявления и раскрытия.

В зависимости от причиненного ущерба, места и способа добычи или уничтожения водных биоресурсов, состава участников преступления целесообразно усилить уголовную ответственность за это преступление, ужесточив санкции статьи 256 УК РФ.

Успех борьбы с экологическими преступлениями во многом зависит от обеспечения правильного, единообразного и эффективного применения законодательства об ответственности за совершение экологических правонарушений. Так, в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. № 14 «О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения» говорится: «...судам надлежит полно, всесторонне и объективно исследовать обстоятельства каждого дела и реагировать путем вынесения частных определений на установленные по делу факты нарушения закона, причины и условия, способствовавшие совершению преступлений и требующие принятия соответствующих мер, направленных на их предотвращение».

*Джантемирова Г. Р., Магомедов С.*

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕАБИЛИТАЦИИ ЖЕРТВ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕПРЕССИЙ**

XX съезд осудил культ личности, и разработал программу мероприятий направленных на его искоренение, но уже ближайшее время показало, что корни этого явления остались, так как и культ первого лица в партии возродился, хотя и не принял таких кровавых форм, как при Сталине. Видимо в связи с этим реабилитация жертв культа личности, началась лишь в конце 80-х годов 20 века, в период перестройки Советского государства. Президиум Верховного Совета СССР Указом от 16 января 1989 года «О дополнительных мерах по восстановлению справедливости в отношении жертв репрессий, имевших место в период 30-40-х и начала 50-х годов» постановил:

1. Осудить внесудебные репрессии периода сталинизма, признать антиконституционным действовавшие в 30-40-х и начале 50-х годов «Тройки» НКВД – МВД СССР и отменить вынесенные ими внесудебные решения, не отмененные к моменту издания настоящего Указа Президиума Верховного Совета СССР;

2. Считать всех граждан, которые были репрессированы решениями указанных органов,<sup>1</sup>. В Указе Президента СССР от 13 августа 1990 года «О восстановлении прав всех жертв политических репрессий 20-50-х годов» говорится, что Сталин и его окружение присвоили практически неограниченную власть, лишив народ свобод, которые в демократическом обществе считаются естественными и неотъемлемыми. Президент СССР этим указом постановил признать незаконными, противоречащими основным гражданским и социально-экономическим правам человека репрессии, проводившиеся в отношении крестьян в период коллективизации, а также в отношении всех других граждан по политическим, социальным, национальным, религиозным и иным мотивам в 20-50- годах и полностью восстановить права этих граждан.<sup>2</sup>

Верховный Совет РФ, осуждая многолетний террор и массовые преследования своего народа, 18 октября 1991г. принял Закон РСФСР «О реабилитации жертв политических репрессий»<sup>3</sup>, целью которого являлась реабилитация всех жертв политических репрессий, подвергнутых таковым на территории РФ с 25 октября (7 ноября) 1917г.

***Данный закон политическими репрессиями признает:***

- различные меры принуждения, применяемые государством по политическим мотивам в виде лишения свободы или жизни;
- помещение на принудительное лечение в психиатрические лечебные учреждения;
- выдворение из страны и лишение гражданства;
- выселение групп населения из мест проживания;
- направление в ссылку, высылку и на спецпоселение;

---

<sup>1</sup> Указ Президиума Верховного. Совета СССР от 16.01.1984г. «О дополнительных мерах по восстановлению справедливости в отношении жертв репрессий, имевших место в период 30-40х и начала 50-х годов». Сборник законодательных и нормативных актов о репрессиях и реабилитации жертв политических репрессий. Часть I. Генеральная прокуратура РФ. Под общей редакцией Г.Ф. Весновской. Курск, 1999. С. 10.

<sup>2</sup> Там же. С.11.

<sup>3</sup> Там же. С.12.

- привлечение к принудительному труду в условиях ограничения свободы;

- иное лишение или ограничение прав и свобод лиц, признававшихся социально опасными для государства или политического строя по классовым, социальным, национальным, религиозным или иным признакам, осуществлявшиеся по решениям судов и других органов, наделявшихся судебными функциями, либо в административном порядке органами исполнительной власти и должностными лицами и общественными организациями или их органами, наделявшимися административными полномочиями.

Наиболее важным является положение Закона о том, что реабилитация граждан, подвергшихся политическим репрессиям на территории РФ, начинается с 25 октября (7 ноября) 1917 года. В 50- 60-е годы органы суда и прокуратуры выносили решения о реабилитации только в отношении лиц, подвергшихся политическим репрессиям в период правления Сталина. А на время руководства страной Лениным партия коммунистов реабилитацию не разрешала. Важное значение имеет также постановление Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности статей 21 16 закона РСФСР

от 18 октября 1991года «О реабилитации жертв политических репрессий» (в редакции от 3 сентября 1993г.) по жалобе гражданки З.В. Алешниковой<sup>1</sup>.

Конституционный Суд РФ отмечает, что признание ч.1 ст. 2-1 названного законом детей, находящихся вместе с родителями в местах лишения свободы, в ссылке, на спецпоселении, не репрессированными, а пострадавшими от политических репрессий не отвечает этой цели, ограничивает для таких лиц возможность реабилитации, создает для них иной статус, уменьшает объем предусмотренных компенсаций. Конституционный Суд РФ, рассматривая заявление З.В. Алешниковой, разъясняет, что дети насильственно или вынужденно помещенные в места заключения, ссылки, спецпоселения, т. е в условия явного лишения прав и свобод, в силу статьи 2-1 Закона РСФСР «О реабилитации жертв политических репрессий» должны быть при-

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности статей 21 и 16 закона РСФСР от 18 октября 1991г. «О реабилитации жертв политических репрессий» (в редакции от 3.09.1993г.) по жалобе гражданки З.В. Алешниковой. Сборник законодательных и нормативных актов о репрессиях и реабилитации жертв политических репрессий. Часть I. Генеральная прокуратура РФ. Под общей редакцией Г.Ф. Весновской. Курск, 1999. С. 423-428.

знаны репрессированными по политическим мотивам со всеми вытекающими отсюда последствиями<sup>1</sup>. Кроме того, Конституционный Суд отметил, что содержащиеся в статье 2-1 Закона РСФСР «О реабилитации жертв политических репрессий» ограничения еще более усугубляются органами, на которые возложено его применение. Прокуратура РФ и Министерство ВД РФ в своих инструктивных указаниях, исходя из законодательства, действовавшего в период применения репрессий, учитывают только факт наличия или отсутствия документального подтверждения решений о применении репрессий. При этом определяется, что не могут считаться репрессированными дети, не достигшие 16 лет или не поставленные на учет в местах режимного поселения родителей. Аналогичная норма содержится в статье 1. Положения о порядке предоставления льгот реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 3 мая 1994 года № 419. Подобное истолкование норм Закона приводит к дискриминации жертв политических репрессий по возрасту, так как лишает определенную возрастную категорию лиц права на реабилитацию. Международный пакт о гражданских и политических правах (ст.26) установил, что все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. Поэтому вышеуказанные положения не могут являться основанием для дискриминации по возрасту или иным признакам в отношении граждан, пострадавших от политических репрессий, а также для отказа им в судебной защите и признание их необоснованно репрессированными в порядке и по основаниям, предусмотренным статьями 1 и 7 названного Закона<sup>2</sup>. В соответствии с Декларацией основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью, принятой Ассамблеей ООН 29 ноября 1985 года, под термином «жертва» также понимаются лица, которым индивидуально или коллективно был причинен вред,

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности статей 21 и 16 закона РСФСР от 18 октября 1991г. «О реабилитации жертв политических репрессий» (в редакции от 3.09.1993г.) по жалобе гражданки З.В. Алешниковой. Сборник законодательных и нормативных актов о репрессиях и реабилитации жертв политических репрессий. Часть I. Генеральная прокуратура РФ. Под общей редакцией Г.Ф. Весновской. Курск, 1999. С. 423-428.

<sup>2</sup> Яковлев Н. М. Реабилитация жертв политических репрессий – официальная политика российского государства // История государства и права. 2004. № 5.

включая телесные повреждения или моральный ущерб или существенное ущемление их основных прав в результате действия или бездействия, еще не представляющего собой нарушения национальных уголовных законов, но являющегося нарушениями международных норм прав человека.<sup>1</sup>

Конституционный Суд РФ постановил признать положение абзаца 1 части первой статьи 1 Закона РСФСР от 18 октября 1991 года «О реабилитации жертв политических репрессий» (в редакции от 3 сентября 1993 года), относящее детей, находящихся вместе с родителями в местах лишения свободы, в ссылке, высылке, на спецпоселении, к пострадавшим от политических репрессий, а не репрессированным не соответствующим статье 19 (часть 1) и статье 52 Конституции РФ 1993 года<sup>2</sup>. Конституционный Суд РФ указал, что Федеральному Собранию РФ надлежит внести изменения в Закон РСФСР «О реабилитации жертв политических репрессий» с целью наиболее полного восстановления прав детей, о которых идет речь в части первой статьи 2-1 закона, устранив противоречия и другие дискриминационные положения. На основании постановления Конституционного Суда, подвергшимся политическим репрессиям и подлежащие реабилитации признаны дети, находившиеся вместе с родителями в местах лишения свободы, в ссылке, высылке, спецпоселении<sup>3</sup> поэтому последовательное и в полном объеме выполнение Закона РФ от 18 октября 1991 года "О реабилитации жертв политических репрессий" теми, кто непосредственно ответственен за его реализацию имеет большое социально-политическое и морально-этическое значение.

Неисчислимы жертвы массовых репрессий 30-40-х гг. XX века. Точное число жертв в этот период еще не подсчитано.

О динамике репрессивной политики в СССР говорят данные о численности заключенных в лагерях НКВД, в среднем за год: 1935-794 тыс., 1936г.-836 тыс., 1937 г.-994 тыс., 1938 г.-1313 тыс., 1939 г.-1340 тыс. 1940 г. – 1400 тыс., 1941 г. – 1560 тыс<sup>4</sup>. Согласно уточнен-

---

<sup>1</sup> Яковлев Н. М. Реабилитация жертв политических репрессий – официальная политика российского государства // История государства и права. 2004. № 5.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации. – М.: Изд-во «Омега-Л», 2010.

<sup>3</sup> Джантемирова Г.Р. Реабилитация жертв политических репрессий. Материалы региональной научно-практической конференции. Хасавюрт. 2004.

<sup>4</sup> История Отечества: люди, идеи, решения. Очерки истории Совет-

ным данным по подсчетам Коллегии Комитета госбезопасности СССР «в 1930-1953 году по обвинению в контрреволюционных, государственных преступлениях судебными и внесудебными органами вынесены приговоры и постановления в отношении 3778234 человек, из них 786098 человек расстреляно»<sup>1</sup>. Историки с готовностью поверили официальным данным о числе жертв сталинского террора и не отреагировали на те данные, известные во времена Хрущева и о которых говорил, в частности, А.И. Микоян, – с 1 января 1935 г. по 22 июня 1941 г. было репрессировано 19 млн. человек, из них 7 млн. расстреляно. Дополнительным доказательством того, что официальные данные об общей численности жертв сталинских репрессий 1 за период с 1930 по 1953 гг. – 3 778 254 человек, – названные в 1990 г. бывшим председателем КГБ СССР В. Крючковым, не окончательные, стала цифра 4 млн. 800 тыс., названная А.Н. Яковлевым в 1997 г.<sup>2</sup>. Список потерь и человеческих, и экономических, и политических, и интеллектуальных, и нравственных от репрессивной волны только двух лет-1937-1938 годов – бесконечен. Это трагические для нашего народа потери, ибо потеряно было самое лучшее. Террор и массовые репрессии 20-30-х годов XX века сделали обычным положение, при котором отказ от всякой самостоятельности в политической сфере, слепое подчинение любым директивам, боязнь ответственности стали массовыми чертами повседневного общественного поведения людей и в первую очередь руководителей всех рангов и уровней.

Процесс реабилитации жертв репрессий 30-х годов XX века является нашим долгом перед мертвыми и живыми. Он воскрешает в памяти старшего поколения страшные воспоминания о 20-40-х годах XX века, предостерегает нынешнее поколение от возрождения тоталитаризма, административно-командной системы управления, верными спутниками которых являются насилие и репрессии.

---

ского государства. 1991.С.208.

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup>Павлова А.И. Современные западные историки о сталинской России 30-х годов. Отечественная история. 1998. №5. С.118.

## **ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА**

В юридической науке под функциями государства принято понимать основные направления его деятельности, в которых выражаются сущность и социальное назначение, цели и задачи государства по управлению обществом в присущих ему формах и методах.

Следует, отметить, что современной юридической наукой предложена трактовка функций государства не только как направлений его деятельности, но и механизма государственного воздействия на общественные процессы. И это, на наш взгляд, является правильным, так как, выполняя определенные функции в тех или иных сферах жизнедеятельности общества, государство одновременно посредством проводимых реформ, правового регулирования общественных отношений воздействует на состояние общественных процессов. Осуществление конкретных функций может как стабилизировать условия развития общества, оказывать созидательное воздействие, так и усиливать кризисное его состояние.

Таким образом, функции государства можно определить как основные направления его деятельности по управлению обществом, включая механизм государственного воздействия на развитие общественных процессов. Функции государства обладают следующими признаками:

1. устойчиво сложившаяся предметная деятельность государства в той или иной сфере общественной жизни;

2. непосредственная связь между сущностью государства и его социальным назначением, которая реализуется посредством соответствующих функций;

3. направленность функций государства на выполнение конкретных задач и достижение тех или иных целей, которые встают на каждом историческом этапе развития общества;

4. реализация функций осуществляется в определенных формах (чаще всего правовых) и особыми методами, присущими государственной власти.

Решающими факторами в определении направленности деятельности государства, в постановке его целей и задач на соответствующем этапе развития общества являются сущность государства и его социальное назначение. Функции государства многоплановы, их формирование происходит в процессе становления, укрепления и развития государства. Последовательность возникновения функций за-

висит от очередности задач, которые встают перед обществом в его историческом развитии, целей, которые оно преследует. Эти задачи и цели не могут быть произвольными. Они зависят от реальных условий, важнейшие из которых: экономические возможности общества, потребности и интересы населения, отдельных социальных слоев и групп, возможности партнерства между ними, нравственный и культурный уровень общества, профессионализм государственных структур и др.

В разные исторические периоды приоритетное значение приобретают те или иные задачи, цели государства, а следовательно, и различные его функции. На одних этапах центр тяжести переносится в сферу экономики, поэтому в деятельности государства ключевое место занимает экономическая функция, в других – в область политики, отсюда – повышенное внимание к реализации функций государственной власти и т.д. Исчезают одни функции, возникают другие.

Каждая функция государства имеет определенное содержание, поскольку предполагает деятельность в конкретной сфере общественной жизни. Содержание функций показывает, что делает государство, чем занимаются его органы, какие вопросы они решают. Содержание функций не остается неизменным на всех этапах развития общества и государства. Особенно существенно различие в содержании функций у государств, принадлежащих к различным общественно-экономическим формациям, например у рабовладельческого и феодального, феодального и буржуазного государств. Большим своеобразием отличаются функции государства в периоды радикальных социальных перемен, переходных состояний общества, революционных потрясений.

В силу тесной связи функций государства с его сущностью и социальным назначением в содержании функций любого государства присутствуют как классовые, так и общесоциальные начала. В обществе, где социальная структура носит ярко выраженный классовый характер, где классы или другие социальные группы противостоят друг другу прежде всего по экономическому признаку, по своему отношению к средствам производства, государство выступает в качестве политической организации экономически господствующего класса (классов). Оно обслуживает прежде всего интересы господствующего или доминирующего класса и осуществляет организованное насилие в отношении своих классовых противников. Отсюда – функции государства в классово-антагонистическом обществе имеют четкую классовую характеристику. Это особенно заметно в обществе,

где складывается особая классовая напряженность, где сильно политическое противоборство классов. Такое состояние государственности было присуще, в частности, формирующемуся буржуазному обществу середины XIX в. (доиндустриальному), а в нашей стране – в период после Октября 1917 г., когда предпринимались попытки строительства социалистического общества. Так, в первом Основном Законе Советского государства – Конституции 1918 г., главная задача государства определялась как установление диктатуры городского и сельского пролетариата и беднейшего крестьянства в виде мощной Всероссийской Советской власти в целях полного подавления буржуазии, уничтожения эксплуатации человека человеком и водворения социализма... (ст. 9). Долгое время господствовавший в общественных науках классовый подход к функциям государства привел к искаженному представлению об управлении государством общими делами, т.е. выполнении общественно значимых функций. Считалось, что эти функции также имеют классовую направленность, так как осуществляются эксплуататорским государством в силу необходимости и в интересах господствующего класса. Поэтому в обществе, разделенном на классы, у государства якобы нет и не может быть надклассовых функций. Однако даже общество, разделенное на классы, представляет собой единый социальный организм, государственную общность, где сосуществуют и даже сотрудничают противостоящие классы, социальные группы, слои населения. Помимо классовых интересов и потребностей здесь присутствуют общесоциальные, общечеловеческие связи и отношения. Поэтому государство, будучи механизмом управления обществом, осуществляет общесоциальную деятельность, выступает представителем интересов всего общества, всех классов, групп и слоев населения. К таким направлениям деятельности государства можно отнести, например, перераспределение национального дохода для обеспечения социальной защищенности человека в период экономического спада и кризисных явлений, использование стимулов материальной заинтересованности для развития наиболее важных отраслей экономики и сфер общественной жизни, поддержание цивилизованного порядка, борьба с преступностью, использование государственно-правовых средств для разрешения конфликтов между отдельными социальными группами, в том числе для устранения межнациональных конфликтов, экологическая функция и т.д.

Общесоциальная деятельность государства обеспечивает определенную степень устойчивости отношений и связей внутри обще-

ства, его целостность и единение на базе общесоциальных интересов (экономических, культурных, национальных и др.). Чем больший удельный вес общесоциального в функциях государства, тем выше роль государства как инструмента преодоления противоречий, средства достижения общественного компромисса, стабилизации общественных связей. Такая роль государства вынуждает его отказываться в своей практической деятельности от использования исключительно методов насилия, принуждения. Все чаще ему приходится обращаться к авторитету общедемократических, гуманистических институтов и идей, например к идее правового государства, господства права в общественной и политической жизни, соблюдений прав человека, защиты национальных меньшинств, к различным формам участия населения в государственной деятельности, к поддержке начал самоуправления, обеспечению свободы печати и гласности, судебной защиты прав и законных интересов гражданина и др.

Престиж государства, политической власти, ее поддержка населением (легитимность власти) непосредственно зависят от демократического содержания его функций, умения и желания считаться и учитывать в своей деятельности многообразные классовые, групповые, национально-этнические и другие социальные интересы, опираться на общечеловеческие ценности. Государство, откровенно попирающее права человека, игнорирующее его неотъемлемые, естественные права и свободы, осуществляющее репрессии в отношении своего народа или отдельных национальных групп, препятствующее контактам между людьми и организациями разных стран, не может считаться цивилизованным. Оно не вправе рассчитывать на нормальное сотрудничество с другими государствами, на благоприятное общественное мнение мирового общества.

Свою приверженность гуманистическим и демократическим принципам Российская Федерация подтвердила принятием Декларации прав и свобод человека и гражданина (1991 г.), в которой нашли закрепление общепризнанные международным сообществом права и свободы человека, в том числе право на жизнь, на личную неприкосновенность, право на уважение и защиту своей чести и достоинства, неприкосновенность жилища, свободу передвижения, на свободу мысли, слова, на беспрепятственное выражение своих убеждений и т.д.

В государственной целостности общества важное значение имеет его национальное единство. И хотя в современном мире практически нет однонациональных (мононациональных) государств, а чаще в

пределах одного государства проживают несколько наций, национальная принадлежность выступает цементирующим звеном в государственно организованном обществе. Национальное единство укрепляет государство, поскольку политическая общность дополняется этнокультурными узлами (язык, морально-нравственные традиции, национальное сознание и т.п.). И даже в обществе с противостоящими классами классовые интересы нередко нивелируются интересами национальными. Об этом свидетельствует современная мировая практика. В наши дни межнациональные конфликты стали более частым явлением, чем классовые. Идет борьба за суверенитет, территории, возможность этнокультурного развития, за размежевание и воссоединение, расстановку национальных кадров и т.д.

Ситуация, как правило, усугубляется в многонациональном государстве, где возникает проблема регулирования отношений между различными нациями и народами. В период существования многонационального Советского Союза действовал принцип национального нигилизма, который нередко выдавался за интернационализм. Национальный нигилизм ставил интересы социализма выше интересов той или иной нации. В результате национальные интересы поглощались интересами государства. Последнее выступало в роли великой державы и трактовалось как высшее благо всего народа, в жертву которому должны быть принесены местные, региональные и национальные интересы. Причины многих современных межнациональных конфликтов в нашей стране обусловлены именно порочностью национальной политики, проводимой в годы Советской власти, и как следствие – стремление народов обрести свою национальную государственность. А это, в свою очередь, ведет к национальной разобщенности людей.

Любое государство, особенно многонациональное, во избежание распада государственной общности народов, проживающих на его территории, должно выявлять и согласовывать национальные интересы, учитывать национальный фактор в процессе принятия решений, своевременно выявлять источники обострения напряженности в национальных отношениях и использовать государственно-правовые механизмы для разрешения демократическим путем национальных противоречий.

Конфликтное состояние общества возможно в результате ущемления прав национальных меньшинств, неурегулированности их статуса, взаимоотношений с коренным населением. Эта проблема касается всех государств. В основе ее решения должно лежать признание приоритета прав человека, полного равенства всех народов и нацио-

нальностей независимо от их численности, политического статуса, характера расселения.

Итак, в деятельности цивилизованного, демократически организованного государства приоритетное значение приобретают общесоциальные начала, гуманистические и демократические принципы, разумное сочетание национальных и интернациональных элементов. Само же государство выступает как организация, представляющая общий интерес и управляющая обществом от его имени.

*Джантемирова Г. Р., Стамбулова С.*

## **КЛАССИФИКАЦИЯ И ЭВОЛЮЦИЯ ФУНКЦИЙ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА**

В юридической науке существует различная классификация функций государства. Это объясняется различными классификационными критериями. В качестве оснований классификации нередко избираются объекты и сферы государственной деятельности, территориальный масштаб, способ государственного воздействия на общественные отношения и т.д.

К числу основных относят классификацию функций государства, базирующуюся на принципе разделения властей. Соответственно этому функции подразделяются на законодательные (правотворческие), управленческие и судебные. Особенность данной классификации состоит в том, что она отражает механизм реализации государственной власти. Каждая из названных функций осуществляется совокупностью органов, принадлежащих к определенной ветви власти – законодательной (представительной), исполнительной, судебной.

В Конституции РФ разделение властей закреплено в качестве одного из основополагающих принципов конституционного строя страны. Таким образом, указанная классификация функций государства получает конституционное обоснование. Общепринятой классификацией является выделение внутренних и внешних функций государства.

Если внутренние функции характеризуют цели и задачи государства внутри данной страны, то внешние раскрывают специфику его интересов в межгосударственных отношениях, в международном общении. Системы внешних и внутренних функций тесно связаны

между собой, взаимодействуют в определенном единстве, дополняя друг друга.

Эволюцию функций современного Российского государства можно наглядно показать, сравнив их с основными направлениями деятельности государства на этапе диктатуры пролетариата.

В недалеком прошлом выделялись следующие четыре внутренние функции Советского государства: хозяйственно-организаторская, регулирования меры труда и потребления, культурно-воспитательная и охраны правопорядка. В период диктатуры пролетариата в качестве самостоятельной существовала функция подавления сопротивления эксплуататорских классов. Объявлялся ее временный и преходящий характер. Продолжительность ее выполнения ставилась в зависимости от особенностей развития классовой борьбы в стране. Однако с уничтожением эксплуататорских классов эта временная функция была приспособлена к нуждам тоталитарного режима для борьбы с любыми антисоциалистическими группами, для их уничтожения, превратившись в постоянную функцию террора и репрессий в отношении собственного народа.

Раскрывая содержание перечисленных выше внутренних функций, важно подчеркнуть, что ключевым моментом их наполненности было представление о государстве как о главном орудии социалистического строительства, которое осуществляет всестороннее централизованное руководство всеми сторонами жизни общества, является собственником основных средств производства, и на этом основании интересы государства имеют приоритет перед любыми общественными и личными интересами и потребностями.

Исходя из сказанного, главное содержание хозяйственно-организаторской функции составляло строго централизованное, монопольное государственное руководство экономикой, планированием, организацией и регулированием производства в масштабах всей страны.

К хозяйственно-организаторской примыкала функция регулирования меры труда и потребления. Ее главное назначение – организация и регулирование социальных отношений, возникающих в связи с трудовой деятельностью в общественном производстве и распределением предметов потребления (зарплата, фонды общественного потребления и т.д.), а также регулирование торгового и бытового обслуживания населения.

Культурно-воспитательная функция была призвана решать задачи государства в идеологической сфере. В условиях существования

единой государственной идеологии эта функция приобрела особую значимость для организации и руководства образованием, развитием литературы и искусства, физической культуры и спорта. Задача внедрения официальной идеологии в сознание и поведение граждан обусловила принятие Советским государством на себя обязанности проводить воспитательную работу среди населения.

Что касается функции охраны правопорядка, то ее содержание было ориентировано главным образом на охрану социалистического общественного строя, социалистической собственности, на укрепление государства. Охрана же прав и свобод граждан, личной собственности занимала в деятельности государства подчиненное по сравнению с государственными интересами положение.

К внешним функциям Советского государства относились: оборона страны; взаимопомощь и братское сотрудничество государств мировой системы социализма; борьба за мир и мирное сосуществование с капиталистическими странами; поддержка национально-освободительных движений и сотрудничество с развивающимися странами. Уже в названиях этих функций раскрываются их классовая направленность и содержание, поэтому нет необходимости в подробном их освещении.

С переходом нашей страны к рыночным отношениям, свободному предпринимательству и конкуренции, признанием права каждого быть собственником, с проведением политической реформы и утверждением демократической государственности происходит эволюция как внутренних, так и внешних функций Российского государства.

По мнению Ю.Л. Тихомирова, генеральной тенденцией в развитии современных функций государства являются саморегулирование, начала самоорганизации самодеятельности. Государство выполняет теперь меньший по объему, но обновленный набор функций. При этом регулирование некоторых общественных процессов государство осуществляет жесткими императивными мерами, например налоговой политикой, установлением правил конкуренции, ответственности за нарушение экологической безопасности населения и др. В других же сферах используются более мягкие средства, например поддержка развития науки, культуры и т.д. Иначе говоря, теперь нет, как на предыдущих этапах, прямого монопольного вмешательства государства во все сферы жизни общества, подчинения ее своей воле, волюнтаристской регламентации общественных отношений.

Анализ реальной действительности позволяет сделать вывод, что современному Российскому государству присущи следующие внутренние функции: обеспечение народовластия; экономическая, социальная функции; налогообложение; экологическая функция, функция охраны прав и свобод граждан, обеспечения законности и правопорядка.

К внешним функциям следует отнести функции интеграции в мировую экономику; внешнеэкономического партнерства и государственной поддержки иностранных инвестиций; поддержки мирового правопорядка; сотрудничества с другими государствами в решении глобальных проблем современности (экологической, сырьевой, энергетической, демографической и др.).

Касаясь функции обеспечения народовластия, надо отметить, что теория государства и права до самого последнего времени пытается обойтись без понятия функций государства в политической сфере. Безусловно, все функции государства носят политический характер, однако в политической области действует целая система политических институтов, учреждений, государственных органов, через которые осуществляется функция народовластия. Это прежде всего представительные органы, выбираемые народом и уполномоченные от имени народа осуществлять государственную власть в стране, органы местного самоуправления, а также осуществление народом своей власти непосредственно, через референдум.

Обладая верховенством в системе государственной организации, представительные органы сосредоточивают в своих руках государственное руководство обществом, выполняют функции публичной власти, защиты конституционного строя. Содержание функции обеспечения народовластия составляют:

- реализация волеизъявления народа в форме законодательства (правотворчества);

- обеспечение государственного суверенитета, т.е. осуществление высшей власти в отношении своей территории и воздушного пространства над ней; определение правового положения конкретных территорий и управление ими;

- официальное представительство общества, т.е. будучи носителем политической власти, государство представляет собой юридическую личность, субъект права. Вместе с тем осуществление функции обеспечения народовластия предполагает наличие правовых отношений между государством и обществом, зависимость государства от общества и ответственность перед ним;

- защита конституционного строя, которая реализуется как специальными органами (Конституционным судом), так и непосредственно народом путем осуществления права на сопротивление любой попытке насильственного изменения или устранения существующего конституционного строя.

Экономическая функция современного государства существенно отличается от хозяйственно-организаторской. В условиях развитых рыночных отношений, свободы предпринимательской деятельности, многообразия и равенства всех форм собственности, добросовестной конкуренции экономика развивается на основе саморегулирования. Вмешательство государства здесь имеет определенные пределы. Оно сводится к выработке экономической политики; управлению предприятиями и организациями, составляющими государственную собственность; установлению правовых основ рынка и ценовой политики, в частности стимулированию государственными средствами предпринимательства и свободного труда, обеспечению равноправия всех форм собственности, правовой защите собственника, принятию мер для пресечения монополизма и недобросовестной конкуренции, охране прав потребителя и др.; регулированию внешнеэкономических отношений государства.

В периоды экономических кризисов, состояния депрессии, на переходных этапах вмешательство государства в экономику увеличивается. Это характерно, например, для современного этапа развития России. Как показывает опыт, экономическая реформа, которая в настоящее время реализуется в нашей стране, не может быть результативной без активного воздействия государства на развитие экономических процессов. Отсюда – большой массив законодательных актов в этой области и экономические мероприятия, проводимые государством, например приватизация жилого фонда, государственной и муниципальной собственности, земельная реформа и т.д.

Социальная функция многообразна по содержанию и масштабна по объему деятельности. Главное ее назначение – обеспечить общественное благополучие, создать равные возможности для всех граждан в его достижении. В этих целях государство гарантирует занятость трудоспособного населения и справедливое распределение общественных благ. Важной частью социальной функции является осуществление социальной защиты тех, кто нуждается в государственной поддержке: инвалидов, пожилых, многодетных семей и детей в неполных семьях, безработных, беженцев, национальных меньшинств и др.

В этой функции наиболее ярко выражено общесоциальное начало государства, т.е. снятие или смягчение социальных противоречий в обществе путем использования цивилизованных средств их разрешения; обеспечение человеку достойных условий жизни посредством гарантирования определенного объема социальных благ за счет государства.

В Российской Федерации принят ряд важных законов и других актов, направленных на социальную защиту отдельных категорий граждан, например Закон о занятости населения в РФ от 19 апреля 1991г., Закон о социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС от 15 мая 1991г., Закон о повышении государственных пенсий в Российской Федерации от 21 октября 1992 г. и др.

В реализации социальной функции большое место принадлежит проведению государственной политики в области образования, науки, культуры, здоровья граждан. В указанных сферах социальная функция осуществляется в форме государственной поддержки (финансовой, материальной, программной и др.) образовательных, воспитательных, научных учреждений, а также учреждений культуры. Что касается управления, организации их работы, то они автономны, свободны в своей деятельности, и вмешательство государства здесь не допустимо.

Основы государственной политики в области образования закреплены, в частности, в Законе РФ об образовании от 10 июля 1992 г.; в сфере защиты интересов граждан в охране здоровья – в Законе о медицинском страховании граждан в РСФСР от 28 июня 1991 г.; в области культуры – в Основах законодательства Российской Федерации о культуре от 9 октября 1992 г. и др.

Непосредственно примыкает к социальной экологическая функция, которая обусловлена социальной обязанностью государства обеспечивать экологическое благополучие граждан, их экологическую безопасность.

В условиях ухудшения экологической обстановки в стране, ряда экологических катастроф на ее территории это направление социальной деятельности государства приобретает самостоятельное значение. Интенсивная эксплуатация природной среды в производстве, нарушение экологических требований, вредные последствия различного рода катастроф требуют постоянного вмешательства государства. Оно устанавливает правовой режим природопользования, принимает меры при экстремальных экологических ситуациях, проводит спасательные

работы, оказывает помощь жертвам экологических бедствий и предоставляет компенсации при нанесении ущерба здоровью и имущественным интересам граждан. В России действует Закон об охране окружающей среды от 19 декабря 1991 г., которым определены обязательства государства перед своими гражданами по обеспечению нормальной среды обитания.

Важная функция государства – налогообложение и взимание налогов. Она обусловлена тем, что бюджет государства, как и бюджет его структурных и региональных единиц, состоит целиком из различного рода налогов, сборов, пошлин и иных обязательных платежей. Принят также Закон об основах налоговой системы в Российской Федерации от 27 декабря 1992 г., где регламентируются права, обязанности и ответственность налогоплательщиков и налоговых органов, порядок установления и отмены налогов и других платежей, объекты налогообложения, льготы по налогообложению, виды налогов и контроль за взиманием налогов на территории Российской Федерации.

Переход России от тоталитаризма к демократическому правовому государству возвел в разряд приоритетных функцию защиты прав и свобод граждан, обеспечения законности и правопорядка.

Декларацией прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 г. человек объявляется высшей ценностью, а соблюдение и защита его прав и свобод – главной обязанностью государства.

Конституция РФ закрепила широкий круг основных прав и свобод человека. Они признаются в качестве неотчуждаемых, принадлежащих ему от рождения. Государство гарантирует каждому судебную защиту его прав, свобод и законных интересов, в том числе право обращаться в международные органы, если гражданину было отказано в защите его права в российских судебных инстанциях.

Выполнение рассматриваемой функции обеспечивается системой правоохранительных органов, и прежде всего органами правосудия, внутренних дел, государственной безопасности. Надзор за исполнением законов, за соблюдением законности на территории России, привлечение виновных в нарушении законов к ответственности возложен на органы прокуратуры.

Рассматривая внешние функции государства, следует отметить, что интеграция России в мировое сообщество существенно изменила ее внешнюю политику и побудила к признанию ряда гуманистических и общедемократических норм и принципов в межгосударственных отношениях. И если ранее официальная позиция нашего государства исходила из того, что соблюдение прав человека – сугубо внут-

ренное его дело и не подпадает под действие международного права, то на современном этапе Россия сотрудничает с другими странами по вопросам защиты прав человека, а также в решении глобальных проблем мирового значения. При этом провозглашается, что общепризнанные нормы международного права составляют часть российского права; установлен приоритет международного договора перед внутригосударственным законом.

Осуществление функции интеграции в мировую экономику стало возможным с ослаблением напряженности между государствами и переходом России к рыночным отношениям. Эта функция основывается на признании экономической взаимозависимости в современном мире.

Проблема экономической интеграции играет важную роль в сохранении мирового порядка и установлении стабильных отношений между государствами. Поэтому стремление России к интеграции в мировую экономику привело к созданию в нашей стране нового механизма внешнеэкономической деятельности. Государство отказалось от сверхцентрализованного управления в указанной сфере и от приоритета внешнеполитических интересов перед экономическими, что препятствовало развитию нормальных торгово-экономических отношений с другими государствами. В настоящее время право на осуществление внешнеэкономической деятельности принадлежит всем организациям и предприятиям независимо от форм собственности. Каждое из них свободно определяет своего контрагента в любом государстве.

Однако отсутствие в нашей стране сложившейся рыночной экономики в универсальном понимании (рынок капитала, рынок рабочей силы и рынок товаров) затрудняет интеграцию России в мировую экономику. Потребуется определенное время и большие усилия, главным образом экономического характера, чтобы снять барьеры на пути к интеграции.

Функция внешнеэкономического партнерства и государственной поддержки иностранных инвестиций тесно связана с функцией интеграции в мировую экономику и по существу является ее конкретизацией.

Несовместимость экономических систем различных типов общества, а также ограничения торговли с нашей страной, устанавливаемые в прошлом западным миром по политическим соображениям, не позволяли наладить отношения партнерства. Переход к партнерству во внешнеэкономических отношениях поставил перед Россией новые

проблемы государственно-правового характера. Наиболее важные из них: защита права собственности и иностранных инвестиций в России. В области защиты права собственности изданы такие важные законы, как Закон о собственности, Патентный закон, Закон о предприятиях и предпринимательской деятельности и др. Однако до сих пор не урегулирован законодательным путем вопрос об охране коммерческой тайны как надежной защите права собственности.

Определяя условия и порядок деятельности на территории Российской Федерации предприятий с иностранными инвестициями, законодатель предоставляет, как правило, им те же права и возлагает те же обязанности, что и на отечественных предпринимателей; а в ряде случаев предусматривает льготы для предприятий, действующих в приоритетных отраслях экономики или в так называемых свободных экономических зонах. Например, для иностранных инвесторов в этих зонах действуют упрощенный порядок их регистрации, льготный налоговый и таможенный режимы, пониженные ставки платы за пользование землей и иными природными ресурсами, безвизовый въезд и выезд иностранных граждан.

В настоящее время широкое распространение получили совместные предприятия с иностранными капиталовложениями, которые стали основной формой привлечения в страну иностранных инвестиций.

Что касается функции обороны, то ранее, как известно, ее необходимость объяснялась постоянной угрозой агрессии, исходящей от империалистических государств. Отсюда главное ее содержание определялось неуклонной заботой о военной мощи страны с целью предупреждения и отражения вооруженной агрессии и организации борьбы против подрывной деятельности империалистических разведок. Функция обороны современного Российского государства базируется на принципе поддержания достаточного уровня обороноспособности страны, отвечающего требованиям национальной безопасности России, а ее Вооруженные Силы предназначаются исключительно для защиты независимости и территориальной целостности государства, а также для выполнения международных обязательств. Изменение ориентиров в военной политике нашего государства обусловлено тем, что в современном мире усиливаются процессы взаимной интеграции экономики различных стран, сотрудничества в предотвращении угрозы развязывания мировых войн и военных конфликтов и как следствие – укрепляется международная безопасность. Это позволяет значительно сократить военные расходы России, по-

степенно перейти на контрактную систему прохождения воинской службы, осуществить в больших объемах конверсию оборонной промышленности.

В России принят специальный Закон об обороне от 24 сентября 1992 г., в котором определены основы организации обороны страны и подчеркивается, что оборона является элементом безопасности и одной из важнейших функций государства.

Функция поддержки мирового порядка предполагает деятельность по сохранению мира, предотвращению войны, разоружению, ликвидации ядерного оружия. Процесс оздоровления международной обстановки, укрепление доверия между государствами сделали возможным достичь реального разоружения и договоренности об ограничении ядерных испытаний и др. Обеспечению мирового правопорядка способствует сотрудничество нашего государства с другими государствами в таких сферах, как борьба с организованной преступностью, в частности с контрабандой. Здесь трудно бороться государству в одиночку, а требуется межгосударственное объединение усилий.

Функция поддержки мирового порядка охватывает и такую сферу, как участие мирового сообщества в регулировании международных конфликтов. Это обусловлено тем, что такого рода конфликты сопровождаются нарушением прав человека, особенно в отношении национальных меньшинств, что требует международного вмешательства. События в Югославии, конфликт между Арменией и Азербайджаном – яркие примеры участия мирового сообщества в качестве посредников в урегулировании межэтнических конфликтов.

Функция сотрудничества с другими государствами в решении глобальных проблем появилась в постконфронтационный период отношений между различными странами. Ее фундамент составляет поиск взаимоприемлемых решений проблем, которые затрагивают интересы каждого народа и человечества в целом и требуют международного реагирования.

К числу таких глобальных проблем относится, например, всеобщая заинтересованность мирового сообщества в предотвращении крупных экологических катастроф, подобных аварии на Чернобыльской АЭС, которая переросла территориальные пределы одного государства. Объединение международных усилий в этой области осуществляется для: а) предупреждения промышленных аварий; б) готовности к чрезвычайным ситуациям и для раннего оповещения о них; в) снижения серьезных последствий катастроф.

Мировое сообщество заинтересовано также во всеобщей охране природных ресурсов и окружающей среды от крупномасштабного вреда, причиняемого токсичными выбросами промышленного производства, утечкой нефти из танкеров и нефтепроводов, загрязнением радиоактивными отходами и др. Всеобщая озабоченность в сохранении сырьевых и энергетических ресурсов привели к международно-правовой договоренности о согласовании национальной политики отдельных стран в области энергетики и ископаемого топлива.

Наша страна сотрудничает с другими государствами в вопросах сохранения и защиты благоприятного глобального климата как на двусторонней, так и многосторонней основе, а также через соответствующие международные организации.

Таким образом, сотрудничество России с другими государствами на международной арене обусловлено взаимозависимостью всех стран мира и признанием человеческих ценностей в качестве главных ориентиров в межгосударственном общении.

Высказанные в настоящей статье соображения о функциях Российского государства в современный период могут быть отнесены ко всем постсоциалистическим странам с учетом, однако, национальных, исторических и иных традиций и специфики каждой из них.

*Джантемирова Г. Р., Стамбулова С.*

## **ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ И ПРИНЦИПЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.**

Понятие конституционного строя впервые нашло свое законодательное закрепление в Конституции России 1993г.

Конституция РСФСР 1918 года предусматривала такой раздел, как «Общие положения Конституции Российской Советской Федеративной Социалистической Республики». В «Общих положениях» Конституции РСФСР 1918 г. закреплялись, в том числе такие принципы, как полновластие трудящихся, единовластие и полновластие представительных органов трудящихся. Следующий шаг в этом направлении был сделан Конституцией РСФСР 1925 года, принятие которой связано как с образованием СССР, так и с теми социально-политическими изменениями, которые произошли за период действия первой Конституции РСФСР.

Существенные изменения в практику конституционного закрепления государственного строя Республики внесла Конституция

РСФСР 1937 года. Она определила круг соответствующих конституционных норм, закрепляющих устои государственного строя, выделив их в специальную, первую, главу Конституции, названную «Общественное устройство». Тем самым был создан новый конституционно-правовой институт, представляющий собой совокупность правовых норм, которые регулируют общественные отношения, составляющие устои российского государственного строя. Однако Конституция РСФСР 1937 года не ограничилась закреплением уже конституционными принципов российского государственного строя. Она ввела в оборот такие понятия, как «политическая основа» и «экономическая основа». Политическую основу РСФСР согласно Конституции 1937 года составляли Советы депутатов трудящихся (ст. 2), а экономическую основу – социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства (ст. 4). Посредством этих понятий, которыми охватывались все закрепленные в Конституции принципы государственного строя, она сформулировала те устои, на которых базировался российский государственный строй в тот период.

Конституция РСФСР 1978 года существенно усовершенствовала и расширила правовое закрепление государственного строя. Изменилось, прежде всего, наименование этого конституционно-правового института. Вместо названия «Общественное устройство» было введено наименование «Основы общественного строя и политики РСФСР». Тем самым Конституция более точно определила целевое назначение норм этого института: они охватили не все устройство общества и государства, а только его основы. Закрепление наряду с основами общественного строя основ политики РСФСР отразило динамику развития общественного строя, направляющее воздействие государства на их развитие.

Законы РСФСР и Закон РФ от 21 апреля 1992 г. об изменениях и дополнениях Конституции 1978 года существенно обновили содержание рассматриваемого конституционно-правового института, не изменив его структуры.

Цель этих нововведений состояла в том, чтобы вместо формально провозглашенных в советский период конституционных принципов, являвшихся прикрытием тоталитаризма, сформулировать в Конституции такие важнейшие конституционные принципы, которые на деле обеспечивали бы конституционный характер государства, конституционный строй. Но это было сделано лишь частично. В полной

мере основы конституционного строя новой России были закреплены действующей Конституцией РФ, принятой в 1993 году.

В науке существует несколько подходов к определению понятия «конституционный строй». Для того чтобы показать, насколько это понятие является сложным, многогранным и до сих пор до конца не исследованным, приведем несколько точек зрения.

Сущность конституционного строя состоит в том, что он закрепляет основы функционирования правового государства, формирует правовой базис для полноценного развития общества и государства, основанного на мире, развитии цивилизации, процветании отдельно взятой личности. Конституционный строй представляет собой систему конституционных норм и принципов, закрепляющих и регулирующих экономические, политические, идеологические и социальные отношения.

Авторы Конституции РФ отказались от термина «государственный строй», использованного предшественниками, в частности в конституциях РСФСР, отдав предпочтение термину «конституционный строй». Так, по мнению О.Г. Румянцева, «это новое понятие развивается из категорий общественного и государственного строя»<sup>1</sup>. Другие ученые (М.П. Авдеенкова и Ю.А. Дмитриев и др.), наоборот, считают, что между содержанием «общественного», «государственного» и «конституционного строя» имеются существенные различия<sup>2</sup>, в силу которых и необходимо определить самостоятельное значение понятия «конституционный строй». Так, Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин характеризуют конституционный строй как форму (или способ) организации государства, которая обеспечивает подчинение его праву и характеризует его как конституционное государство<sup>3</sup>. М.В. Баглай под конституционным строем понимает «порядок при котором соблюдаются права и свободы человека и гражданина, а государство действует в соответствии с конституцией»<sup>4</sup>. А.А. Безуглов и С.А. Солдатов пола-

---

<sup>1</sup> Румянцев О.Г. Основы конституционного строя России (понятие, содержание, вопросы становления). М., 1994. С. 17.

<sup>2</sup> Авдеенкова М.П., Дмитриев Ю.А. Конституционное право Российской Федерации. Курс лекций. Т.1. М., 2003 – С. 248.

<sup>3</sup> Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учеб.– 4-е изд., перераб. И доп. М.: Проспект, 2009. С.94.

<sup>4</sup> Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов. М.: Норма:ИНФРА-М, 2009. С.103.

гают, что конституционный строй – это устройство гражданского общества и государства, закрепленное Конституцией РФ<sup>1</sup>.

Таким образом, краткий обзор существующих точек зрения с очевидностью показывает, что нет единого определения понятия «конституционный строй» и перечня характеризующих его императивных признаков.

У каждого понятия есть совокупность своих, характерных только для него, принципов. Принципы, составляющие конституционный строй Российской Федерации, можно подразделить на две группы.

Права и свободы человека и гражданина как высшая ценность и другие принципы, определяющие правовое положение человека и гражданина в обществе и государстве<sup>2</sup>:

- принцип правового государства (ч.1 ст.1);
- принцип социального государства (ч.1 ст.7);
- единство экономического пространства и свобода экономической деятельности (ч.1 ст. 8);
- равная защита форм собственности (ч.2 ст. 8);
- идеологический и политический плюрализм (ч.1, 3 ст. 13);
- гражданство РФ (ст. 6).

Принципы, определяющие организацию государственной власти:

- демократия и власть многонационального народа России (ч.1 ст. 3);
- государственный суверенитет Российской Федерации (ч.1 ст. 4);
- федерализм (ч.1 ст.1; ч.3 ст. 5);
- республиканская форма правления (ч.1 ст. 1);
- разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную (ст. 10);
- светское государство (ч.1 ст. 14);
- разграничение государственной власти и местного самоуправления (ст. 12).

Каждый конституционный принцип существует не сам по себе, а все они в совокупности констатируют демократическое правовое

---

<sup>1</sup> Безуглов А.А., Солдатов С. А. Конституционное право российской Федерации: Учебник для вузов. В 3 т. М., 2001. С.215.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий / Под ред. В.А. Четвернина. М., 1997. С. 21.

социальное государство. Эти принципы могут дополнять и корректировать друг друга. Являясь основами российской государственности, все они могут быть изменены только в особом порядке, путем пересмотра и принятия новой Конституции РФ (ч.1 ст. 16 Конституции РФ).

Основам конституционного строя посвящена глава 1 Конституции России. И это не случайно, поскольку конституционный строй определяет самые важные общественные отношения, характеризующие российскую государственность. Совокупность правовых норм, регулирующих эти отношения, и образует конституционно-правовой институт «Основы конституционного строя Российской Федерации», закрепляющий исходные принципы конституционного регулирования основополагающих сфер жизни и деятельности современной России.

Под основами конституционного строя Российской Федерации понимаются устои государства, его основные принципы, которые призваны обеспечить России характер конституционного государства.

Главными чертами основ конституционного строя<sup>1</sup> являются:

- их основополагающее, фундаментальное, обобщающее значение;
- политико-правовой характер;
- нормативность и общеобязательность;
- юридическое верховенство по отношению к остальным положениям Конституции РФ всем нормативным актам государства;
- определенность и категоричность;
- сжатость и концентрированность положений;
- постоянность действия;
- целостность;
- устойчивость и особый порядок изменения.

В основах конституционного строя России:

- определяется сущность российского государства;
- закрепляется форма Российской Федерации как государства;
- устанавливается источник государственной власти и способы осуществления народовластия;
- определяются пространственные пределы действия суверенитета Российской Федерации, правовое положение личности,

---

<sup>1</sup> Румянцев О.Г. Основы конституционного строя России (понятие, содержание, вопросы становления). М., 1994. С. 30.

принципы экономических отношений, пользования землей и другими народными ресурсами, основы политической системы общества, взаимоотношений государства и религиозных объединений;

- закрепляется принцип разделения властей и устанавливается круг органов, осуществляющих государственную власть в Российской Федерации.

Характерная особенность основ конституционного строя состоит в том, что они составляют нормативную базу для остальных положений Конституции РФ, всей системы действующего законодательства и иных нормативных правовых актов Российской Федерации. Это означает, что другие главы Конституции РФ содержат нормы, которые направлены на дальнейшее развитие, конкретизацию основ конституционного строя. В них, в частности, устанавливаются компетенция органов государственной власти РФ, порядок принятия ими властных общих нормативных правовых и индивидуальных решений, формулируются права и обязанности граждан, иных субъектов права, закрепляются юридические и иные гарантии реализации основ конституционного строя. Ни одна действующая норма права независимо от того, где она закреплена – в Конституции РФ, федеральных законах, указах Президента РФ или постановлениях Правительства РФ, не может противоречить основам конституционного строя. В случае несоответствия каких-либо норм такие нормы признаются неконституционными и утрачивают силу.

Согласно статье 135 Конституции РФ, если предложение о пересмотре положений главы 1 (равно как 2 и 9) Конституции РФ будет поддержано 3/5 голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, то в соответствии с федеральным конституционным законом созывается Конституционное Собрание.

Конституционное Собрание либо подтверждает неизменность Конституции РФ, либо разрабатывает проект новой Конституции РФ, который принимается Конституционным Собранием 2/3 голосов от общего числа его членов или выносится на всенародное голосование. При проведении всенародного голосования Конституция РФ считается принятой, если за нее проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей.

Такой более чем усложненный порядок пересмотра основ конституционного строя, по мнению его авторов, должен обеспечить максимальную стабильность основ конституционного строя. Конечно, стабильность нужна и важна. Но во всем должна быть разумная мера.

Искусственные барьеры, по мнению А.А. Безуглова и С.А. Солдатова, могут стать тормозом развития. Если закрепить принцип единогласия при пересмотре основ конституционного строя, то эти основы станут еще стабильнее, практически неизменными. Но всегда ли такая стабильность отвечает интересам граждан, ради которых устанавливаются основы конституционного строя, и принимается Конституция в целом? На этот вопрос, к сожалению, нет ответа в науке конституционного права<sup>1</sup>.

Однако закрепление в Конституции РФ ее основ конституционного строя отнюдь не означает, что тем самым автоматически обеспечивается конституционный характер Российского государства. Чтобы решить эту задачу, требуется реализация на практике закрепленных в Конституции основ. А здесь Российская Федерация находится лишь на самом начальном этапе решения этой задачи<sup>2</sup>.

*Джантемирова Г. Р.*

## **К ВОПРОСУ О ДЕФОРМАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ И ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА СССР В 30-40 ГОДЫ XX ВЕКА**

Принятие Конституции СССР 1936-го года – это обновление всей конституционной системы Союза, что объяснялось вступлением страны в новый этап своего развития, знаменовавший, как считалось, построение основ социализма, «полную ликвидацию эксплуататорских классов и элементом, что сделало возможным значительно расширить пределы социалистической демократии».

В связи с ликвидацией эксплуататорских классов было отменено лишение политических прав граждан по социальному признаку и введено всеобщее, равное, прямое избирательное право при тайном голосовании. Конституция впервые закрепила принцип равноправия граждан, однако, в весьма усеченном виде. Статья 127 предусматривала равноправие граждан только «независимо от их национальности и расы»<sup>3</sup>. Также впервые были введены главы, содержащие широкий спектр основных прав и обязанностей граждан.

---

<sup>1</sup> Безуглов А.А., Солдатов С.А. Указ. соч. С. 213.

<sup>2</sup> Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учеб. – 4-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2009. С.100.

<sup>3</sup> Кукушкин Ю.С., Чистяков О. И. Очерк истории Советской Конституции. – М., 1980. С. 53.

В частности, впервые было закреплено право на труд. Однако возможность использования политических прав гарантировалось только «в соответствии с интересами трудящихся и в целом укрепления социалистического строя». Помимо политических вопросов в текст Конституции были включены также нормы, утверждающие все главные экономические основы социализма: отмену частной собственности, господство социалистической системы хозяйства и социалистической собственности на средства производства, установление государственного народнохозяйственного плана, которым определялась и направлялась вся хозяйственная жизнь государства.

Впервые в Конституцию РСФСР 1937 года была включена норма о сохранении за РСФСР права выхода из Союза ССР, но, как и многое другое в этой конституции являлось лишь фикцией. Конституция окончательно утвердила приоритет союзного законодательства над республиканским. В ней не предусмотрено право республиканских органов приостанавливать или опротестовывать акты союзных органов. Контроль за соблюдением Конституции СССР и соответствии ей республиканских конституций отнесен к ведению Союза ССР, но конкретный орган, осуществляющий этот контроль в Конституции не указан. Президиуму Верховного Совета СССР Конституцией предоставлено право толкования законов и право отменять противоречащие Конституции акты союзного и республиканских совнаркомов (советов министров). Вопросы конституционности нормативных актов также рассматривались Президиумом Верховного Совета СССР.

Конституция СССР 1936 года была призвана решить новые задачи. К середине 30-х годов XX века ситуация в стране серьезно менялась: последние очаги сопротивления были окончательно подавлены. В стране установлена система тотального контроля. Партия превратилась из закрытого «ордена меченосцев» в широкий общегосударственный институт, вобравший в себя наиболее активную часть населения. Однако следствием этого стало не прекращение борьбы за власть, а переход ее из межпартийной плоскости во внутрипартийную. К этому времени основную угрозу для сталинского режима представляли не амбициозные неофиты, примкнувшие к партии победителей, а старая «ленинская гвардия». Первые были в основной своей массе лояльны властям и послушно претворяли в жизнь мудрые указы вождя. Вторые, считавшие вождя всего лишь одним из равных,

были вечно недовольны. Измененная Сталиным Конституция СССР помогла нейтрализовать новых старых врагов – но на этот раз именно благодаря своему показному демократизму. «Ленинскую гвардию» сгубили внедренные в новую советскую Конституцию принципы «буржуазного парламентаризма» – прямые и тайные выборы. Существовавшая до этого многоступенчатая система (уездные советы избирали представителей в волостные, волостные – в губернские и т.д.) позволяла представителям «ленинской гвардии» серьезно влиять на кадровую политику в стране. При открытых голосованиях мнение «героев гражданской войны», «партийцев с дореволюционным стажем» определяло многое. Когда же выборы стали тайными, все стал решать подсчет голосов. А его уже вели новые назначенцы. Завершилось построение индустриального общества, основанного на использовании рабского труда. Любой ребенок на вопрос: – Куда мы идем?, – мог четко ответить: – К победе коммунизма. Фактически идеология была доведена до каждого члена общества, гигантская задача построения индустриального общества за короткий период времени была выполнена успешно. Одновременно все члены общества стали невыездными, что бы чуждая идеология не проникала в умы граждан.

Сравнивать условия жизни было не с чем, разве только что с рабским существованием в лагере. Вводится система прописки, как система прикрепления члена общества к определенному месту жительства. В деревнях людям просто не дают паспорта на руки. Россия становится крепостной державой. Тайно вынашивались планы о мировой революции. Россия готовилась к войне и оказалась к ней не готова. Нападение теоретического «союзника» и его последующее мгновенное продвижение вглубь заставило перевезти всю оставшуюся промышленность за Урал и фактически вновь налаживать производство, определенным плюсом было то, что основные запасы стратегического сырья находились глубоко за линией фронта. Соответственно никакого права во время войны не существовало, кроме, пожалуй, уголовного, да и то выраженного в одной четкой фразе обычно произносимой при расстреле: «по законам военного времени».

Доставшаяся в наследство со сталинских времен промышленность неспособна производить товары народного потребления ввиду огромного перевеса тяжелого машиностроения над легкой промышленностью. В стране инфляция и только что отменили «карточки», для уменьшения денежной массы правительство проводит девальвацию и выпускает облигации внутреннего займа. Из облигаций внутреннего займа строится «пирамида», которая потом благополучно

разваливается – государство замораживает выплаты по облигациям. В тоже время государство спонсирует прокоммунистические режимы в странах Европы, Азии и на Кубе.

В стране возникают зачатки гражданского права, которое фактически не работает, поскольку право собственности отсутствует. В стране декларируются три вида собственности: государственная, колхозная и личная. Взаимоотношения граждан с первой и второй регулируются уголовным правом (так как единственное что может сделать гражданин с данным видом собственности – украсть), а по поводу третьей возникают всякие забавные коллизии, фактически правовое регулирование (правовой механизм) подменяется ведомственными и иными инструкциями, существующей практикой и т.п. Если, скажем, с личными вещами все достаточно понятно, в принципе любой собственник мог в полном объеме использовать свои полномочия – то есть владеть, пользоваться и распоряжаться, то, скажем, с объектами недвижимости дело обстояло значительно сложнее, в этот же период возникает административное право (раньше не было необходимости в его возникновении, фактически все правонарушения были преступлениями) как система норм, описывающая отношения человека и общества. В связи с отсутствием гражданского права и рыночных отношений, а так же постепенного развития легкой промышленности возникает необходимость в построении системы распределения (всего, начиная от сырья, и кончая квартирами и носками для сельпо) для обслуживания увеличившегося товарооборота. Старая система, построенная в 30-40 годах XX века, годилась только для промышленности. Министерства и ведомства плодятся как грибы после дождя, фактически создается саморегулирующаяся система распределения товаров. В связи с нехваткой некоторых товаров создаются очереди. Система распределения товаров начинает не только распределять товары, но и делать заказы на производство новых партий. Отсутствие конкуренции отрицательно сказывается на качестве товаров народного потребления. Система колхозов показала полную неспособность организовать производство сельхозпродукции, растет импорт продовольствия.

Конституция СССР 1936г., зафиксировавшая победу социализма в СССР, стала тем фундаментом, на котором базировалось дальнейшее развитие права в СССР.

Вряд ли могут привести к истине попытки понять сущность сталинского культа личности путем привязки всего, произошедшего во времена правления Сталина, к одному лишь этому имени. Точно так

же невозможно объяснить культ личности «исконно русской любовью к монархизму».

В исторических аналогиях между сталинизмом и русским абсолютизмом пропадает самое главное и существенное, а именно – представление об исторической уникальности того, что произошло у нас во времена Сталина, в Италии – во времена Муссолини, в Германии – во времена Гитлера: жестокая изоляция и уничтожение миллионов людей, геноцид, осуществляемый либо по классовому, либо по национальному признаку.

Уже само по себе такое количество жертв, ликвидация целых классов или наций, свидетельствует о возникновении совершенно новой ситуации.

Для того чтобы содержать в заключении и уничтожать миллионы людей, нужен огромный аппарат, начиная от соответствующего наркомата или министерства и кончая низшими его чиновниками – чиновниками охраны, опиравшимися, в свою очередь, на негласных чиновников из среды самих заключенных.

Но для того, чтобы стать тотальной, то есть всеобщей, охватывающей общество, бюрократия должна была осуществлять сплошную перековку народа и делать каждого бюрократом, чиновником, пусть даже мелким, мельчайшим, но все-таки находящимся у нее на службе.

В отличие от авторитарной бюрократии, опирающейся на традиционные структуры общественной жизни, пекущейся об обеспечении эффективности производства, тоталитарная бюрократия фактически определяет свою высшую роль как самоукрепление, самовозвышение, абсолютное подчинение вождю, волей которого власть бюрократии получает свое развитие и углубление.

Однако такая власть может быть осуществлена лишь при условии, что все, с чем она имеет дело, превращено в аморфный, совершенно пластичный материал.

Возвращение общества в аморфное, бесструктурное состояние – принципиальное условие самоутверждения и саморазвития тоталитарной бюрократии. И поэтому все, что обеспечивает самостоятельность человека, не говоря уже о той или иной общественной группе, подлежит беспощадному искоренению.

На всех политических процессах по сфальсифицированным «политическим делам» 30-40-х гг. XX века как в центре, так и на местах причина самооговоров одна – пытки. Они были зверскими. Их «изобретатели» делали опыты, которых не выдерживали люди, прошедшие через горнило царских тюрем и лагерей.

*Джантемирова Г. Р.*

## **О РЕАБИЛИТАЦИИ ЖЕРТВ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕПРЕССИЙ В ДАГЕСТАНЕ**

Последовательное и в полном объеме выполнение Закона РФ от 18 октября 1991 года «О реабилитации жертв политических репрессий» теми, кто непосредственно ответственен за его реализацию имеет большое социально-политическое и морально-этическое значение.

Правда, в этом плане в республике уже сделано многое. В частности уже положительно рассмотрено примерно 10000 дел.

Только с октября 1991г. по январь 1995 г. УФСК РФ по Дагестану и министерством внутренних дел республики рассмотрено и направлено в прокуратуру Северо-Кавказского военного округа более 3 тыс. дел. По ним реабилитировано 2924 человека, а по 155 делам (436 граждан) в реабилитации отказано<sup>1</sup>.

В этом очень сложном, а порою запутанном вопросе важно проявить максимум внимательности, чтобы в спешке не предать забвению невинно пострадавших честных людей.

Вместе с тем не допустить и того, чтобы в общем потоке реабилитации не всплыли на свет те, чьи руки обгажены в крови массовых репрессий 20-40 гг.

Важно и то, чтобы реабилитация и реанимирование репрессированных в Дагестане происходило с учетом национальных традиций народов.

Каждый просчет, неосторожный вывод по тому или иному факту, его обнародование не повлекли бы за собой негативные последствия. Особенно это относится к публицистам и историкам, которые непосредственно ответственны за передаваемые огласке сведения, оценки тех или иных действий конкретных людей и т.д.

Неисчислимы жертвы массовых репрессий 30-40-х гг. XX века. Точное число жертв в этот период еще не подсчитано.

О динамике репрессивной политики в СССР говорят данные о численности заключенных в лагерях НКВД, в среднем за год:1935-

---

<sup>1</sup> Махачкалинские известия. 1995. №1. 6-13 января.

794 тыс., 1936г.-836 тыс.,1937 г.-994 тыс., 1938 г.-1313 тыс., 1939 г.-1340 тыс. 1940 г. – 1400 тыс., 1941 г. – 1560 тыс<sup>1</sup>.

Согласно уточненным данным по подсчетам Коллегии Комитета госбезопасности СССР «в 1930-1953 году по обвинению в контрреволюционных, государственных преступлениях судебными и внесудебными органами вынесены приговоры и постановления в отношении 3778234 человек, из них 786098 человек расстреляно»<sup>2</sup>.

Историки с готовностью поверили официальным данным о числе жертв сталинского террора и не отреагировали на те данные, известные во времена Хрущева и в которых говорил, в частности, А.И. Микоян, – с 1 января 1935 г. по 22 июня 1941 г. было репрессировано 19 млн. человек, из них 7 млн. расстреляно.

Дополнительным доказательством того, что официальные данные об общей численности жертв сталинских репрессий 1 за период с 1930 по 1953 гг. – 3 778 254 человек, – названные в 1990г. бывшим председателем КГБ СССР В. Крючковым, не окончательные, стала цифра 4 млн. 800 тыс., названная А.Н. Яковлевым в 1997 г<sup>3</sup>.

Список потерь и человеческих, и экономических, и политических, и интеллектуальных и нравственных от репрессивной волны только двух лет-1937-1938 годов – бесконечен. Это трагические для нашего народа потери, ибо потеряно было самое лучшее.

По не уточненном данным по Дагестану жертвами репрессий стали около 12-13 тыс., человек.

Для республики, население, которого исчислялось около одного миллиона человек, такие потери являлись ощутимыми.

Террор и массовые репрессии 20-30-х годов XX века сделали обычным положение, при котором отказ от всякой самостоятельности в политической сфере, слепое подчинение любым директивам, часто совершенно безумным, перестраховка, боязнь ответственности стали массовыми чертами повседневного общественного поведения людей и в первую очередь руководителей всех рангов и уровней.

Более того, постоянное присутствие страха в обществе, подчиненном господству необъятной личной власти, способствовало росту политической безнравственности.

---

<sup>1</sup> История Отечества: люди, идеи, решения. Очерки истории Советского государства. 1991.С.208.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Павлова А.И. Современные западные историки о сталинской России 30-х годов. Отечественная история.1998. №5.С.118.

Все это стало возможным в условиях, когда на место репрессированных кадров руководителей партийных, советских органов, хозяйственных учреждений были выдвинуты молодые неопытные люди, а порою прямо или косвенно замешанные в репрессиях.

Отсутствие знаний, опыта и способностей компенсировалось ими преданностью и угодничеством, ревностным выполнением директивных указаний.

Очевидно, что процесс уничтожения кадров вышел из-под контроля и количество жертв во много раз превысил тот рубеж, если он существовал, который был необходим.

Насаждение атмосферы страха было одним из атрибутов массовых репрессий, но масштабы устрашения, его жестокости парализовали волю, людей, приводили к моральной деградации. Смена кадров, приобретающая характер массовых репрессий привели к тому, что многие руководители просто переставали думать, ориентируясь только на указания сверху, слепо выполнявшихся любой ценой.

Процесс реабилитации жертв репрессий 30-х годов XX века является нашим долгом перед мертвыми и живыми. Он воскрешает в памяти старшего поколения страшные воспоминания о 20-40-х годах XX века, предостерегает нынешнее поколение от возрождения тоталитаризма, административно-командной системы управления, верными спутниками которых являются насилие и репрессии.

*Диско В.И.*

## **ОБ ОБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЕ СЛУЖЕБНОЙ ХАЛАТНОСТИ**

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

1. Что понимается под неисполнением или ненадлежащим исполнением лицом своих должностных обязанностей?
2. Может ли объективная сторона статьи «Служебная халатность» выражаться в активном действии?
3. Существование объективных и субъективных факторов, препятствующих исполнению обязанностей?
4. Может ли бездействие причинить вредные последствия объекту посягательства?

Исходя из законодательной конструкции статьи «Служебная халатность» объективная сторона халатности состоит из трёх элементов: а) деяние, заключающееся в неисполнении или ненадлежащем исполнении должностным лицом своих обязанностей; б) наступление общественно опасных последствий; в) наличие причинной связи между деянием виновного и наступившими последствиями.

В науке уголовного права и в судебной практике под неисполнением служебных обязанностей понимается невыполнение должностным лицом возложенных на него специальных функций, непринятие мер, которые оно должно было принять.<sup>1</sup>

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

Стоит отметить, что толковый словарь русского языка определяет: «бездействовать означает пребывать в бездействии, ничего не предпринимать, либо не работать, оставаться без использования» Таким образом, неисполнение (невыполнение) – это неосуществление чего-либо намеченного, порученного и т.п. Исходя из этого, более логичным и правильным на наш взгляд, будет считать, что ненадлежащее исполнение не является бездействием.

Царёв Е.В., анализируя данный вопрос, отмечает, что в правовой литературе сложилась и другая точка зрения. В соответствии с ней бездействие представляет собой пассивное поведение, заключающееся в несовершении лицом таких действий, которые оно по определённым основаниям должно было и могло совершить. Так, например, Г.В. Тимейко пишет о том, что «с юридической стороны бездействие

---

<sup>1</sup> Минакова И.Г. Халатность: Уголовно-правовые и криминологические аспекты: Автореф. дис. канд. юрид. Наук. – Ростов-на-Дону, 2008.

<sup>2</sup> Волженкин, Б.В. Служебные преступления / Б.В. Волженкин. – Москва : Юридический центр пресс (Р.Арсланов), 2005. – 558 с.

есть несовершение юридически обязательных, объективно необходимых и реально возможных действий, которыми можно было бы предотвратить или не допускать создания опасности их причинения.

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

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

Для квалификации деяния по статье «Служебная халатность», что должностное лицо не выполнило или ненадлежаще выполнило те обязанности, которые на него были возложены по службе. Исследователи (Б.В. Волженкин, Светлов и др.) полагают, что для привлечения лица к уголовной ответственности за халатность следует установить, на основе каких нормативных актов, приказов, должностных инструкций на лицо были возложены обязанности и что именно из этих обязанностей лицом не выполнено. Ю. И. Ляпунов полагает, что обязанности должностного лица определяются законами, подзаконными актами (инструкциями, положениями), трудовым соглашением (контрактом) или приказом вышестоящего лица (органа управления). Б.В. Здравомыслов утверждал, что при халатности наиболее важным является установление фактического неисполнения, ненадлежащего исполнения лицом служебных обязанностей, и «сфера ответственности за халатность определяется пределами служебных функций».<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Шнитенков, А.В. Ответственность за преступления против интересов государственной службы и службы в коммерческих и иных организациях / А.В. Шнитенков. – Санкт-Петербург : Юридический центр прес (Р.Арсланов), 2006. – 328с.

<sup>2</sup> Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь / Н. Ф Ахраменка [и др.]; под общ.ред. А. В. Баркова, В. М. Хомича. – 2-е изд., с изм. и доп. – Минск: ГИУСТ БГУ, 2010. – 1064 с.

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

Обязательным условием привлечения к уголовной ответственности за халатность является установление конкретных фактов такого поведения должностных лиц. Обвинение в халатности вообще (не осуществлял должного руководства, ни контролировал выполнения), без указания, в чем конкретно это выразилось, но может служить основанием для ответственности. Однако как свидетельствует анализ судебной практики СССР, так и РБ в отдельных делах о халатности прокурорско-следственные органы и суды не указывались конкретно, какие же действия виновное должностное лицо не совершило или выполнило не надлежаще, в чем выразилась его небрежность и т. д. Отсутствуют ссылки на правовые акты, которые регулируют права и обязанности должностных лиц.

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

После установления обязанностей должностного лица логичным представляется определить, есть ли у него реальная возможность их выполнить. К этому выводу приходят в своих работах как учёные (Светлов , Шнитенков , Хомич В.М. , Добродей, Тищенко), так и законодатель .Поэтому по каждому делу необходимо установить не только точно обоснованный и надлежаще зафиксированный круг обязанностей лица, но и то обстоятельство, что не было таких причин, которые мешали бы надлежаще их выполнять.

Анализ судебной практики показывает, что возможность должного (надлежащего) выполнения должностным лицом своих служебных функций определяется рядом объективных и субъективных обстоятельств. Для первых (объективных факторов) типичны, прежде всего,

внешние условия, в которых находится данное лицо (наличие исправных машин и механизмов, обеспечивающих нормальный производственный или иной рабочий процесс, предельно допустимый объем работы, обеспечение надлежащей сохранности и охраны товарно-материальных ценностей, действия других должностных лиц, от которых зависит нормальная работа данного лица т.п.).

Президиум Верховного суда СССР прекратил дело в отношении заведующего жилищным отделом райисполкома И., который был осуждён за то, что он, проявив преступную халатность, не контролировал должным образом работу подчинённых инспекторов, в результате чего они имели возможность брать взятки от граждан. В своём постановлении Президиум Верховного суда СССР указал, что с учётом характера и объёма служебных полномочий И. был не в состоянии обеспечить такой контроль за работой подчинённых, который бы полностью исключил возможность совершения ими противоправных действий.

Для вторых (субъективных факторов) типичны личные особенности конкретного должностного лица (профессионализм, образование, опыт работы и квалификация, возможность своими силами обеспечить надлежащее выполнение служебных функций в т. п.<sup>1</sup>

Так, Ш., обвинялась в том, что халатно относилась к служебным обязанностям, в результате чего допустила недостачу материальных ценностей. Указанное обвинение нельзя признать обоснованным, поскольку опыта самостоятельной работы Ш. не имела, администрация предприятия не создала ей надлежащие условия работы, не обеспечила её рабочим местом и специальным помещением для хранения документов. Шкафы, где Ш. хранила продукцию, были недоброкачественными, а в помещении, в котором она находилась, в отсутствие Ш. и без её ведома заходили другие работники предприятия, а Ш. по неопытности актов в этих случаях не составляла.

Этот пример иллюстрирует тот факт, что неправильные действия неопытного работника, поставленного администрацией в ненадлежащие условия работы не могут влечь ответственности за служебную халатность.

Исходя из вышеизложенного следует, что невыполнение или ненадлежащее выполнения конкретных действий, составлявших халат-

---

<sup>1</sup> Большой толковый словарь русского языка / Гл.ред. С.А. Кузнецов. – СПб.: «Норинт», 2000.

ность, образуют преступление, если должностное лицо могло реально выполнять надлежащим образом возложенные на него обязанности.

В составе халатности причинная связь между деянием должностного лица и каким-либо последствием имеется лишь в том случае, если установлено, что надлежащее исполнение должностных обязанностей исключило бы наступление вредных последствий.

Однако, как отмечает Царёв, специального рассмотрения заслуживает вопрос о причинной связи при бездействии. Время от времени в юридической литературе высказывается сомнение относительно того, может ли бездействие причинить вредные последствия объекту посягательства. Отрицание казуальных свойств бездействия отрицали, в частности, М.Д. Шаргородский, В.Б. Малинин, Я.А. Мыц. С точки зрения законодателя сомнения в причинности бездействия безосновательны. Это обусловлено, в первую очередь тем, что бездействие может явиться информационной причиной какого-либо события, во-вторых, бездействие, может быть причиной ненаступления общественно полезных последствий, прекращение социально-позитивного процесса. Например, бездействие финансовых органов является причиной несобираемости налогов.<sup>1</sup>

Таким образом, признаки противоправной халатности следует считать: а) невыполнение или ненадлежащее исполнение должностным лицом возложенных на него обязанностей, причём только в период выполнения им своих функций; б) наличие служебных функций, определяющих границы необходимого поведения должностного лица и его полномочий, указывающих на конкретное содержание прав и обязанностей, которыми обладает лицо и которое обязано их реализовывать их по закону, при условии, что их совершение способно было предотвратить преступный результат; в) отсутствие объективных и субъективных факторов, препятствующих исполнению обязанностей и г) деяние должностного лица явилось условием наступившего результата.

---

<sup>1</sup>Царев Евгений Вячеславович. Уголовное законодательство об ответственности за халатность: история, современность, перспективы развития : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.08 / Царев Евгений Вячеславович; [Место защиты: Нижегород. акад. МВД России].- Нижний Новгород, 2009.- 252 с.

## СЕМЕЙНЫЕ КОНФЛИКТЫ КАК ФАКТОР СОВЕРШЕНИЯ НАСИЛЬСТВЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СЕМЬЕ.

Из года в год увеличивается доля преступников, совершающих семейные преступления, имеющих психические патологии. Примерно 90% из их числа признаются вменяемыми. И среди жертв также много тех, кто в психическом отношении нездоров – 40%. Когда дело касается острых семейных конфликтов, в 60% случаев еще за 10 – 15 минут до убийства или причинения тяжкого вреда здоровью неясно, кто окажется преступником, а кто жертвой. Наиболее общими являются: деградация общественной морали и прежде всего утрата общественным сознанием иммунитета к антиобщественной, в том числе и преступной деятельности; игнорирование принципов: что можно – чего нельзя, что хорошо – что плохо, что приемлемо с точки зрения морали, а что нет; неуважение к законам и их неисполнение. Отсутствие эффективной системы выявления и предупреждения насильственных преступлений, совершаемых в семье, приводит к незащищенности и особой уязвимости лиц, страдающих от жестокости своих близких. Термин *конфликт* (от лат. *conflictus* – столкновение) означает наивысшую стадию противоречия, его острую форму, когда существующие в противоречии противоположности превращаются в крайние противоположности, достигая момента отрицания друг друга.

В зависимости от субъектов взаимодействия семейные конфликты подразделяются на конфликты между: супругами, родителями и детьми, супругами и родителями каждого из супругов, бабушками (дедушками) и внуками. Ключевую роль в семейных отношениях играют супружеские конфликты. Они чаще возникают из-за неудовлетворения потребностей супругов. Исходя из этого выделяют основные причины супружеских конфликтов:

- психосексуальная несовместимость супругов;
- неудовлетворение потребности в значимости своего «Я», неуважение чувства достоинства со стороны партнера;
- неудовлетворение потребности в положительных эмоциях: отсутствие ласки, заботы, внимания и понимания;
- пристрастие одного из супругов к чрезмерному удовлетворению своих потребностей (алкоголь, наркотики, финансовые расходы только на себя и т.д.);

- неудовлетворение потребности во взаимопомощи и взаимопонимании по вопросам ведения домашнего хозяйства, воспитания детей, в отношении к

- родителям и т.д.;

- различия в потребностях по проведению досуга, увлечениях.

Перечень факторов конфликтности семьи был бы неполным, если не назвать макрофакторы, т. е. изменения, происходящие в современном обществе, а именно: рост социального отчуждения; ориентация на культ потребления; девальвация моральных ценностей, в том числе традиционных норм сексуального поведения; изменение традиционного положения женщины в семье (противоположными полюсами этого изменения являются полная экономическая самостоятельность женщины и синдром домохозяйки); кризисное состояние экономики, финансов, социальной сферы государства.

Исследования психологов показывают, что в 80 – 85% семей есть конфликты. Оставшиеся 15 – 20% фиксируют наличие «ссор» по различным поводам. В зависимости от частоты, глубины и остроты конфликтов выделяют кризисные, конфликтные, проблемные и невротические семьи.

*Кризисная семья.* Противостояние интересов и потребностей супругов носит острый характер и захватывает важные сферы жизнедеятельности семьи. Супруги занимают непримиримые и даже враждебные позиции по отношению друг к другу, не соглашаясь ни на какие уступки. К кризисным брачным союзам можно отнести все те, которые или распадаются, или находятся на грани распада.

*Конфликтная семья.* Между супругами имеются постоянные сферы, где их интересы сталкиваются, порождая сильные и продолжительные отрицательные эмоциональные состояния. Однако брак может сохраняться благодаря другим факторам, а также уступкам и компромиссным решениям конфликтов.

*Проблемная семья.* Для нее характерно длительное существование

трудностей, способных нанести ощутимый удар стабильности брака. Например, отсутствие жилья, продолжительная болезнь одного из супругов, отсутствие средств на содержание семьи, осуждение на длительный срок за преступление и ряд других проблем. В таких семьях вероятно обострение взаимоотношений, появление психических расстройств у одного или обоих супругов.

*Невротическая семья.* Здесь основную роль играют не наследственные нарушения в психике супругов, а накопление воздействия

психологических трудностей, с которыми встречается семья на своем жизненном пути. У супругов отмечается повышенная тревожность, расстройство сна, эмоции по любому поводу, повышенная агрессивность и т.д.

Конфликтное поведение супругов может проявляться в скрытой и открытой формах. Показателями скрытого конфликта являются: демонстративное молчание; резкий жест или взгляд, говорящий о несогласии; бойкот взаимодействия в какой-то сфере семейной жизни; подчеркнутая холодность в отношениях. Открытый конфликт проявляется чаще через открытый разговор в подчеркнуто корректной форме; взаимные словесные оскорбления; демонстративные действия (хлопанье дверью, битье посуды, стучание кулаком по столу), оскорбление физическими действиями и др. Конфликты в семье могут создавать психотравмирующую обстановку для супругов, их детей, родителей, в результате чего они приобретают ряд отрицательных свойств личности.

В конфликтной семье закрепляется отрицательный опыт общения, теряется вера в возможность существования дружеских и нежных взаимоотношений между людьми, накапливаются отрицательные эмоции, появляются психотравмы.

Психотравмы чаще проявляются в виде переживаний, которые в силу выраженности, длительности или повторяемости сильно воздействуют на личность. Выделяют такие психотравмирующие переживания, как состояние полной семейной неудовлетворенности, «семейная тревога», нервно-психическое напряжение и состояние вины.

Нервно-психическое напряжение – одно из основных психотравмирующих переживаний. Оно возникает в результате:

- создания для супруга ситуаций постоянного психологического давления, трудного или даже безвыходного положения;
- создания для супруга препятствий для проявления важных для него чувств, удовлетворения потребностей;
- создания ситуации постоянного внутреннего конфликта у супруга.

Конструктивность разрешения супружеских конфликтов, как никаких других, зависит в первую очередь от умения супругов понимать, прощать и уступать.

Конфликты во взаимодействии родителей и детей – одна из самых распространенных в повседневной жизни. Однако она в определенной степени обойдена вниманием специалистов – психологов и

педагогов. Мы не рассматриваем проблему конфликта поколений, которая намного шире и активно разрабатывается социологами. Из более чем 700 психолого-педагогических работ по проблеме конфликта вряд ли наберется с десятков-другой публикаций, в центре которых стояла бы проблема конфликтов между родителями и детьми. Она, как правило, изучается в контексте более обширных исследований; семейных отношений (В. Шуман), возрастных кризисов (И. Кон), влияния супружеских конфликтов на развитие детей (А. Ушатиков, А. Спиваковская) и др. Однако невозможно найти такую семью, где бы отсутствовали конфликты между родителями и детьми. Даже в благополучных семьях в более чем 30% случаев отмечаются конфликтные взаимоотношения (с точки зрения подростка) с обоими родителями.

Почему же возникают конфликты между родителями и детьми? Кроме общих причин, продуцирующих конфликтность взаимоотношений людей, которые рассмотрены выше, выделяют психологические факторы конфликтов во взаимодействии родителей и детей.

1. *Тип внутрисемейных отношений.* Выделяют гармоничный и дисгармоничный типы семейных отношений. В гармоничной семье устанавливается подвижное равновесие, проявляющееся в оформлении психологических ролей каждого члена семьи, формировании семейного «Мы», способности членов семьи разрешать противоречия.

Дисгармония семьи – это негативный характер супружеских отношений, выражающийся в конфликтном взаимодействии супругов. Уровень психологического напряжения в такой семье имеет тенденцию к нарастанию, приводя к невротическим реакциям ее членов, возникновению чувства постоянного беспокойства у детей.

2. *Деструктивность семейного воспитания.* Выделяют следующие черты деструктивных типов воспитания:

- разногласия членов семьи по вопросам воспитания;
- противоречивость, непоследовательность, неадекватность;
- опека и запреты во многих сферах жизни детей;
- повышенные требования к детям, частое применение угроз, осуждений.

3. *Возрастные кризисы детей* рассматриваются как факторы их повышенной конфликтности. Возрастной кризис представляет собой переходный период от одного этапа детского развития к другому. В критические периоды дети становятся непослушными, капризными, раздражительными. Они часто вступают в конфликты с окружающими, особенно с родителями. Выделяют следующие возрастные кризисы детей:

- кризис первого года (переход от младенчества к раннему детству);
- кризис «трех лет» (переход от раннего детства к дошкольному возрасту);
- кризис 6 – 7 лет (переход от дошкольного к младшему школьному возрасту);
- кризис полового созревания (переход от младшего школьного к подростковому возрасту – 12 – 14 лет);
- подростковый кризис 15 – 17 лет.

4. *Личностный фактор.* Среду личностных особенностей родителей, способствующих их конфликтам с детьми, выделяют консервативный способ мышления, приверженность устаревшим правилам поведения и вредным привычкам (употребление алкоголя и т.д.), авторитарность суждений, ортодоксальность убеждений и т.п. Среди личностных особенностей детей называют такие, как низкая успеваемость, нарушения правил поведения, игнорирование рекомендаций родителей, а также непослушание, упрямство, эгоизм и эгоцентризм, самоуверенность, лень и т.п. Таким образом, рассматриваемые конфликты могут быть представлены как результат ошибок родителей и детей.

Выделяют следующие типы отношений родителей и детей:

- оптимальный тип отношений родителей и детей;
- потребностью это назвать нельзя, но родители вникают в интересы детей, а дети делятся с ними своими мыслями;
- скорее родители вникают в заботы детей, чем дети делятся с ними (возникает обоюдное недовольство);
- скорее дети испытывают желание делиться с родителями, чем те вникают в заботы, интересы и занятия детей;
- поведение, жизненные устремления детей вызывают в семье конфликты, и при этом скорее правы родители;
- поведение, жизненные устремления детей вызывают в семье конфликты, и при этом скорее правы дети;
- родители не вникают в интересы детей, а дети не испытывают желания делиться с ними (противоречия не замечались родителями и переросли в конфликты, взаимное отчуждение).

Наиболее часто конфликты у родителей возникают с детьми подросткового возраста. Психологи выделяют следующие типы конфликтов подростков с родителями: конфликт неустойчивости родительского отношения (постоянная смена критериев оценки ребенка); конфликт сверхзаботы (излишняя опека и сверхожидания); конфликт

неуважения прав на самостоятельность (тотальность указаний и контроля); конфликт отцовского авторитета (стремление добиться своего в конфликте любой ценой). Обычно ребёнок на притязания и конфликтные действия родителей отвечает такими реакциями (стратегиями), как:

- реакция оппозиции (демонстративные действия негативного характера);
- реакция отказа (неподчинение требованиям родителей);
- реакция изоляции (стремление избежать нежелательных контактов с родителями, сокрытие информации и действий). Исходя из этого основными направлениями профилактики конфликтов родителей с детьми могут быть следующие:

1. Повышение педагогической культуры родителей, позволяющей учитывать возрастные психологические особенности детей, их эмоциональные состояния.

2. Организация семьи на коллективных началах. Общие перспективы, определенные трудовые обязанности, традиции взаимопомощи, совместные увлечения служат основой выявления и разрешения возникающих противоречий.

3. Подкрепление словесных требований обстоятельствами воспитательного процесса.

Таким образом, ведущее место в семейных отношениях играют супружеские конфликты, возникающие из-за неудовлетворения потребностей супругов (в зависимости от частоты, глубины и остроты).

*Ковалева В.А., Сухорукова Е.Ю.*

## **К ВОПРОСУ О МЕСТЕ ПРЕЗИДЕНТА РФ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ**

Становление в России правового демократического государства предполагает дальнейшее совершенствование законодательства, в том числе регулирующего статус высших должностных лиц государства. В свете недавних президентских выборов актуальным является вопрос о месте Президента в системе органов государственной власти Российской Федерации.

Поскольку опыт нашего государства по вопросам конституционно-правового регулирования института Президента пока не достаточно велик, законодательство изобилует пробелами и непоследова-

тельностью. Конституция РФ 1993 года лишь установила общие принципы статуса главы государства, но даже не указала, на основании какого нормативного акты должны быть урегулированы все остальные вопросы, касающиеся статуса Президента. Одним из таких вопросов, оставленных Конституцией РФ без четкого правового разрешения, является определение места Президента в системе государственных органов.

Статус Президента РФ определяется, прежде всего, значением главы государства как политического института и высшего должностного лица в системе государственной власти. В.А. Маршалова определяет конституционно-правовой статус президента как относительно устойчивую, установленную нормами конституционного права, совокупность характеристик, определяющих роль президента как органа государственной власти в механизме осуществления народо-властия и связанную с ней специфику его функционирования<sup>1</sup>. Н.Е. Колобаева уточняет, что это закрепляемая нормами Конституции РФ и иных актов устойчивая и вместе с тем динамичная система элементов, выражающих правовую личность Президента, его положение в государстве, обществе относительно других субъектов права<sup>2</sup>. По мнению П.А. Давыдова, статус Президента РФ определяется также таким его положением, как участие в правовой политике государства. Президент РФ, являясь персонифицированным представителем государства, гарантирует надлежащее осуществление правовой политики, четкую работу всех органов государственной и региональных властей и несет за это ответственность; обеспечивая права и свободы человека и гражданина, согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, он обладает широкими полномочиями в выработке и осуществлении правовой политики<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Маршалова В.А. Эволюция конституционно-правового статуса Президента Республики в составе Российской Федерации: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук: специальность 12.00.02. – Казань, 2007. С. 6.

<sup>2</sup> Колобаева Н.Е. Конституционно-правовой статус Президента Российской Федерации: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук: специальность 12.00.02. – Екатеринбург, 2007. С. 5.

<sup>3</sup> Давыдов П.А. Субъекты правовой политики в Российской Федерации: общетеоретический аспект: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук: специальность 12.00.01. – Волгоград, 2011. С. 16.

Е.И. Козлова указывает, что стержнем характеристики правового статуса Президента как органа в системе государственной власти являются: во-первых, установленная в ней дефиниция, обобщенно определяющая функциональное назначение государственного органа; во-вторых, место, которое отводится в Конституции посвященным ему нормам<sup>1</sup>.

Многие исследователи отмечают, что Президент РФ занимает особое место в системе органов государственной власти, не входит ни в одну из ее ветвей. В ст. 80 Конституции РФ сказано, что Президент является главой государства и гарантом Конституции. Такая формулировка не отражает реального положения Президента в системе государственных органов. Общие конституционные формулы не дают достоверного представления о том, какая роль принадлежит Президенту в политической системе. В полной мере оценить роль Президента возможно только при внимательном анализе тех конституционно-правовых отношений, которые складываются между ним и органами законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти<sup>2</sup>.

Институт президентства в России является неотъемлемой составной частью механизма осуществления государственной власти. Во всех развитых демократических государствах осуществление государственной власти основано на принципе разделения законодательной, исполнительной и судебной власти. Каждая ветвь отличается определенной самостоятельностью и в то же время все они взаимодействуют между собой в процессе осуществления власти. Место, занимаемое Президентом в этой триаде, также как и в России не всегда прослеживается достаточно ясно и отчетливо.

В некоторых странах, как, например, в США, на главу государства возложено осуществление функции исполнительной власти. Однако в большинстве развитых государств глава государства этих функций не выполняет. Так, среди стран Европейского Союза только во Франции глава государства участвует в осуществлении исполнительной власти и в этом своем качестве входит в состав высшего руководящего органа Евросоюза – Европейский Совет. В этом случае,

---

<sup>1</sup> Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 1998. С. 341.

<sup>2</sup> Марино И. Сравнительно-правовой анализ конституционно-правовых отношений президента с иными высшими органами государственной власти (опыт России, Италии, США и Франции): Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук: специальность 12.00.02. – М., 2005. С. 10.

как верно отмечает Л.М. Энтин, вряд ли оправданно рассматривать главу государства как составную часть исполнительной ветви власти<sup>1</sup>.

Вопрос о правовом статусе главы государства должен решаться каждый раз конкретно в зависимости от особенностей конституционного строя, урегулированности положения главы государства действующей Конституцией, национальным законодательством и практикой функционирования государственных институтов. Априорная оценка места и роли главы государства, его отнесение к той или иной ветви власти неоправданны. Здесь необходим конкретный анализ<sup>2</sup>.

К.В. Прохоров указывает, что можно выделить две основные точки зрения на существующий статус Президента в Российской Федерации: согласно первой, Президент входит в систему исполнительной власти; исходя из второй – Президент выведен за рамки разделения властей, либо как властный институт «главы государства», функционирующий за ее рамками, либо как носитель самостоятельной власти (президентской, арбитражной), стоящий «над всеми ветвями» и осуществляющий их координацию. Сторонники первого подхода считают неизменной классическую триаду властей – законодательной, исполнительной и судебной – и безоговорочно относят Президента РФ к исполнительной власти. Сторонники второго полагают, что выделение трех ветвей власти не в полной мере отражает существующие сегодня реалии, и в связи с этим выделяют новые ветви власти (эта тенденция уже отражена в конституциях ряда государств)<sup>3</sup>.

Аргументы обеих сторон по-своему убедительны и следует признать, что пока та или иная точка зрения не будет подкреплена нормой конституционного законодательства, любой вывод будет выглядеть исключительно теоретическим.

Нам представляется верной точка зрения, согласно которой российская модель института президентства не является похожей ни на одну из существующих в мире. Так, И. Марино подчеркивает, что форма правления в России не принадлежит ни к президентской форме

---

<sup>1</sup> Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / Под общ. ред. чл.-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, д.ю.н., проф. Ю.И. Лейбо, д.ю.н., проф. Л.М. Энтина. – М.: Издательство НОРМА, 2003. С. 210.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Прохоров К.В. Развитие системы органов исполнительной власти в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук: специальность 12.00.02. – М., 2012. С. 12-13.

правления американского типа, ни к полупрезидентской форме правления французского типа. Форму правления в России можно определить, как самостоятельную модель президентской власти, для которой характерно превалирующее положение по отношению к иным ветвям власти<sup>1</sup>.

Однако как включение Президента в исполнительную власть, так и выделение четвертой власти на данном этапе представляется не вполне соответствующими Конституции РФ. Данный вопрос требует принципиального решения в законодательном порядке. Как справедливо отмечал С.А. Авакьян, «либо надо отразить в Конституции самостоятельное существование президентской власти как отдельной формы, соизмерить ее с разделением властей, либо определить конкретно положение Президента в системе существующих трех ветвей власти».

Конституционно-правовая доктрина многих стран рассматривает институт главы государства в качестве гаранта национального единства, обеспечивающего одновременно преемственность и стабильность государственной власти, взаимодействие различных ее ветвей. В этих условиях ассоциирование главы государства с какой-либо одной ветвью власти может нарушить баланс государственных властей, следовательно, исказить применение самого принципа разделения властей.

В связи с этим, отвечая на вопрос относительно места Президента в системе разделения властей Российской Федерации, можно сказать следующее.

Конституция РФ в ст. 10 провозглашает разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную. Ст. 11 к органам, осуществляющим федеральную государственную власть, относит четыре вида органов: Президент, Федеральное Собрание (Государственная Дума и Совет Федерации), Правительство и суды. Из дальнейшего содержания Конституции видно, что законодательная власть принадлежит Федеральному Собранию, исполнительная – Правительству, судебная – судам. Таким образом, Президент Российской Федерации остается за пределами принципа разделения властей, провозглашенного в ст. 10 Конституции РФ. При этом Конституция РФ исходит из ведущего положения Президента в системе государственных органов страны. Это сказалось даже на очередности

---

<sup>1</sup> Марино И. Указ. соч. С. 8.

глав в Конституции – глава 4 «Президент Российской Федерации» предшествует главе 5 «Федеральное Собрание».

Придание Президенту как высшему должностному лицу статуса главы государства вызвано объективными причинами. Прежде всего, этого требовало повышение уровня персонифицированного представительства государства как внутри страны, так и в международных отношениях. Как отмечает Е.И. Козлова, наиболее целесообразно, чтобы вытекающие из этой функции выполнялись главой государства, а не высшим должностным лицом, входящим в систему органов исполнительной власти, как это было предусмотрено предыдущей Конституцией РФ, что в меньшей мере соответствовало бы высокому статусу государства и, по существу, умаляло бы прерогативы представительного органа государственной власти в Российской Федерации, ставило бы исполнительную власть над законодательной<sup>1</sup>.

Институт президентства в Российской Федерации с момента его появления во властных структурах и с принятием Конституции 1993 г. претерпел эволюцию, которую можно охарактеризовать как развитие от «менее сильного» к «более сильному» Президенту<sup>2</sup>, наделенному обширными полномочиями в области исполнительной власти.

Б.А. Страшун указывает, что необходимость сильной исполнительной власти, способной оперативно решать проблемы, связанные с развитием научно-технической революции, с усложнением экономических и социальных проблем, служит обоснованием расширения полномочий, осуществляемых главой государства или правительства, выступающего в роли «национального лидера». В развивающихся странах в таком лидере нередко видят панацею от всех бед, переживаемых обществами, выходящими из колониального состояния<sup>3</sup>. В основе требования «сильной власти» в этих странах зачастую ссылаются на характер традиционного общества, которому соответствует персонифицированная единоличная власть, способствующая преодолению отсталости и борьбе против трайбализма (племенной разобщенности), местничества, сепаратизма. На деле подобная авторитар-

---

<sup>1</sup> Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Указ. соч. С. 341.

<sup>2</sup> См.: Коваленко А.И. Конституционное право России: учебное пособие. – М.: Право и Закон, 1997. С. 134.

<sup>3</sup> См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 т. Тома 1-2. Часть общая: учебник / Отв. ред. проф. Б.А. Страшун. – 3-е изд., обновл. и доп. – М.: Издательство БЕК, 2000. С. 598.

ность главы государства оказалась не в состоянии обеспечить общественный прогресс, устойчивое и стабильное политическое развитие<sup>1</sup>.

Анализируя функции и полномочия Президента, С.А. Авакьян приходит к выводу, что в настоящее время в России реализована модель сильного Президента. Он является ключевой фигурой в руководстве государством, первым лицом политической жизни страны, имеет большой вес на международной арене. Все это в совокупности создает конституционный и политический портрет лидера как государства, так и общества<sup>2</sup>. В ходе избирательной кампании 2012 года неоднократно подчеркивалось, что в России в неуклонно возрастает роль личного фактора в политике. Действительно, как подчеркивает А.Ф. Лейченко, от эффективности управленческих действий политических лидеров зависит функционирование различных социальных структур, общества и государства в целом<sup>3</sup>. Однако может возникнуть опасность превращения Президента в авторитарного правителя.

Конституция РФ содержит систему гарантий, препятствующих этому. Так, каждая из ветвей власти осуществляет свои конституционно закрепленные за ней полномочия, функционирует во взаимодействии с другими властями, обеспечена определенными рычагами влияния на иные ветви власти и на Президента. Такая система «сдержек и противовесов» способствует сбалансированному взаимодействию властей, между ними нет отношений подчинения. Свои полномочия Президент осуществляет на основе Конституции РФ. Гарантиями от произвола главы государства являются и ограничение полномочий Президента шестилетним сроком, порядок его всенародных прямых выборов, их альтернативный характер, недопустимость занятия поста Президента более двух сроков подряд одним и тем же лицом, возможность отрешения Президента от должности, признание не соответствующими Конституции нормативных актов Президента на основе решения Конституционного Суда РФ и т.д.

По мнению А.Ш. Арутюняна, степень опасности сильной президентской власти в значительной степени зависит и от зрелости гражданского общества. Чем больше развито гражданское общество, тем

---

<sup>1</sup> Баглай М.В., Лейбо Ю.И., Энтин Л.М. Указ. соч. С. 219.

<sup>2</sup> См.: Авакьян С.А. Указ. соч. С. 298-301.

<sup>3</sup> Лейченко А.Ф. Политическое лидерство в России на рубеже XX–XXI веков (региональный аспект): Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук: специальность 23.00.02. – Владивосток, 2010. С. 3.

меньше опасений, что институт Президента переродится в диктатуру личной власти. Ведь в систему сдержек и противовесов, по большому счету, входят не только конституционные нормы, но и политико-правовые традиции общества, особенность его менталитета и, конечно, зрелость и автономность гражданского общества<sup>1</sup>.

Таким образом, институт президентства в России еще требует законодательной доработки, основной целью которой должно стать определение места Президента РФ в системе государственных органов. Решение этого вопроса возможно путем принятия Федерального закона «О статусе Президента Российской Федерации».

*Канаматова Р.А., Ойсунгуров И.М.*

## **МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВА**

Механизм государства — это система государственных органов, учреждений, организаций, осуществляющих практическую работу по реализации охранительной и регулятивной функции государства. Основными правовыми формами деятельности механизма государства является правотворческая, правоисполнительная и правоохранительная деятельность.

Правотворческая деятельность — это форма деятельности компетентных органов государства, в ходе которой устанавливаются нормы права, посредством издания, изменения или отмены правовых актов.

Правоисполнительная деятельность, прежде всего, заключается в реализации требований правовых норм, в ходе которой компетентные государственные органы организуют и контролируют соблюдение юридических норм.

Правоохранительная деятельность — особая разновидность государственной деятельности, которая осуществляется с целью охраны и защиты, права специально уполномоченными государственными органами путем применения юридических мер воздействия к правонарушителям.

Механизм государства, охватывающий все государственные органы, непосредственно олицетворяет государство, представляет собой

---

<sup>1</sup> Арутюнян А.Ш. Конституционно-правовой статус Президента Республики Армения: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук: специальность 12.00.02. – М., 1997. С. 7.

его реальное материализованное воплощение, его «плоть и кровь». Вне и без государственного механизма нет и быть не может государства.

Понятие «механизм государства» тесно связано с категорией «государственный аппарат». Последний принято употреблять в двух смыслах – широком и более узком. В широком смысле понятие государственного аппарата как совокупности всех государственных органов совпадает с определением механизма государства, идентично ему. В более узком смысле под государственным аппаратом понимают аппарат государственного управления. Именно в этом значении как совокупности исполнительно-распорядительных, управленческих органов используется термин «государственный аппарат» в науке административного права.

Государство реально действует, проявляет себя только как система, как упорядоченная совокупность специальных органов, коллективов людей, осуществляющих управление делами общества от его имени и в пределах предоставленных полномочий. Такие коллективы действуют постоянно и, как правило, на профессиональной основе, что выделяет их из общества и ставит над обществом. Граждане могут принимать то или иное участие в делах государства, но в конечном итоге государственные органы, должностные лица несут персональную ответственность за эффективность своей работы.<sup>1</sup>

Подобная система государственных органов, профессиональных коллективов и называется механизмом государства. Следовательно, механизм государства – это система государственных органов, призванных осуществлять государственную власть, задачи и функции государства. Механизм государства есть та реальная организационная и материальная сила, располагая которой государство проводит ту или иную политику.

В юридической науке понятие «механизм государства» и «государственный аппарат» обычно употребляются как синонимы, хотя существует точка зрения, согласно которой под государственным аппаратом понимается система органов, непосредственно осуществляющих управленческую деятельность и наделенных для этого властными полномочиями, а в понятие «механизм государства» включаются наряду с государственным аппаратом еще и государственные учреждения и организации, а также «материальные придатки» госу-

---

<sup>1</sup> Теория государства и права / Под ред. В.М. Сырых. –М. 2009. С 205.

дарственного аппарата (вооруженные силы, милиция, уголовно-исполнительные учреждения и т.д.), опираясь на которые государственный аппарат действует.

Существует научная позиция, в соответствии с которой под аппаратом государства понимаются все органы государства в статике, а под механизмом государства – те же органы, но в динамике. Изучая аппарат государства, говорят прежде всего о назначении, порядке образования, компетенции того или иного государственного органа, а изучая механизм государства – непосредственно о деятельности государственных органов, об их взаимосвязи между собой в процессе осуществления тех или иных функций государства.<sup>1</sup>

Характерные черты механизма государства:

а) он представляет собой систему, т.е. упорядоченную совокупность государственных органов, взаимосвязанных между собой. В механизм государства входят законодательные органы (парламент), президент со своей администрацией, исполнительные органы (правительство, министерства, ведомства, государственные комитеты, губернаторы и т.п.), судебные органы (конституционные, верховные, арбитражные и иные суды), прокурорские и иные надзорные органы, милиция, налоговая полиция, вооруженные силы и т.д. Все вместе они составляют единую систему властвования;

б) его целостность обеспечивается едиными целями и задачами. Именно цели и задачи объединяют столь разные государственные подразделения в единый организм, ориентируют их на решение общих проблем, направляют их энергию в определенное позитивное русло;

в) его основным элементом выступают государственные органы, обладающие властными полномочиями.

Механизм современного государства отличается высокой степенью сложности, многообразием составляющих его частей, блоков, подсистем. Под структурой механизма государства понимают его внутреннее строение, порядок расположения его звеньев, элементов, их соподчиненность, соотношение и взаимосвязь.

Структура механизма государства включает в себя.

1) государственные органы, которые находятся в тесной взаимосвязи и соподчиненности при осуществлении своих непосредственных властных функций. Особенностью этих органов является то, что

---

<sup>1</sup> Теория государства и права / Под ред. В.В. Лазарева, С.В. Липень. – М. 2008 с 533

они обладают государственно-властными полномочиями, т.е. такими средствами, ресурсами и возможностями, которые связаны с силой государства, с принятием общеобязательных управленческих решений (парламент, президент, правительство, министерства, ведомства, государственные комитеты, губернаторы, администрации краев и областей и т.п.);

2) государственные организации – это такие подразделения механизма государства (его «материальные придатки»), которые призваны осуществлять охранительную деятельность данного государства (вооруженные силы, службы безопасности, милиция, налоговая полиция и т.п.);

3) государственные учреждения – это такие подразделения механизма государства, которые властными полномочиями (за исключением их администраций) не обладают, а осуществляют непосредственную практическую деятельность по выполнению функций государства в социальной, культурной, воспитательно-образовательной, научной сферах (библиотеки, поликлиники, больницы, почта, телеграф, научно-исследовательские институты, вузы, школы, театры и т.д.);

4) государственные предприятия – это такие подразделения механизма государства, которые также не обладают властными полномочиями (за исключением их администраций), а осуществляют хозяйственно-экономическую деятельность, производят продукцию либо обеспечивают производство, выполняют различные работы и оказывают многочисленные услуги для удовлетворения потребностей общества, извлечения прибыли.

Механизм государства и его структура не остаются неизменными. На них оказывают свое влияние как внутренние (культурно-исторические, национально-психологические, религиозно-нравственные особенности, территориальные размеры страны, уровень экономического развития, соотношение политических сил и пр.), так и внешние (международная обстановка, характер взаимоотношений с другими государствами и т.п.) факторы.

В частности, если государство имеет большую территорию (например, Российская Федерация), то и система управления им будет соответствующей, включающей сложную структуру механизма государства (общефедеральные органы государственной власти и управления и органы государственной власти и управления субъектов федерации); в условиях войны возрастает роль армии, спецслужб, военных предприятий и т.п.; в условиях высокого уровня преступности,

коррупции и других негативных, болезненных явлений в общественном организме особое значение приобретают правоохранительные органы, специально предназначенные для «хирургического» вмешательства и нейтрализации этих «болезней»; в условиях духовного кризиса на первое место должны выдвигаться научные, воспитательно-образовательные подразделения, учреждения культуры и т.д.<sup>1</sup>

*Канаматова Р.А., Ойсунгуров И.М.*

## **ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ОРГАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.**

Федеральное Собрание – парламент Российской Федерации – является представительным и законодательным органом Российской Федерации. Федеральное Собрание – один из федеральных органов, осуществляющих государственную власть в РФ, это орган законодательной власти (ст. 10-11 Конституции РФ).<sup>2</sup>

Федеральное Собрание, будучи представительным учреждением, является важнейшим институтом представительной демократии. Парламенты в современном государстве – необходимые элементы системы народовластия. Они выступают как общегосударственные политические форумы, где представлены влиятельные политические силы общества, многообразие идеологических воззрений, разные политические программы. В демократическом парламенте происходит столкновение различных политических взглядов, направлений экономической, социальной политики, на основе демократических процедур вырабатываются и принимаются решения, выражающие позицию большинства парламентариев.

В функции парламента входит не только представительство населения и законотворчество, палаты ФС рассматривают и решают многие важные вопросы верховного управления государством, утверждают бюджет государства, участвуют в формировании федеральных государственных органов, по ряду направлений осуществляют парламентский контроль.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Теория государства и права под редакцией Козловой Е.И., Кутафина О.Е 2009г стр.124

<sup>2</sup> Ст. 10-11 Конституции РФ 1993г

<sup>3</sup> Учеб. Пособ. Под редакцией академика О.Е. Кутафина. – 7-е изд.

Федеральное Собрание состоит из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы.

В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти.

Государственная Дума состоит из 450 депутатов.<sup>1</sup>

Федеральное Собрание, состоящее из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы, – это представительное общегосударственное федеральное учреждение. Российский парламент – представительный орган всего многонационального народа Российской Федерации, всех ее составных частей – субъектов, призван выражать волю, реализовывать суверенитет, интересы народа, отражать мнение субъектов Федерации.

Представительный характер Федерального Собрания обусловлен порядком формирования его палат. Совет Федерации составляют представители субъектов Федерации – по два от каждого из них: один от представительного, а другой от исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации. Такими представителями субъектов выступают главы исполнительных и законодательных (представительных) органов этих субъектов. Таким образом, члены Совета Федерации выражают интересы субъектов Федерации, их населения, проживающих там наций, народностей, региональные особенности и проблемы.

Представительная природа Федерального Собрания в определенной степени проявляется и в составе депутатов Государственной Думы. Среди них представители многих наций, народностей, этнических групп, населяющих нашу страну, разных слоев общества, политических организаций, профессий, носители различных идеологических воззрений, религиозных взглядов. В их составе находит некоторое отражение демографическая структура населения: имеются мужчины и женщины, люди разных возрастных групп. В то же время следует помнить, что интересы и мнения социальных, профессиональных, демографических, этнических групп могут представлять в парламенте не только лица, к ним принадлежащие. Это могут делать и другие люди. Так, интересы рабочих, крестьян могут выражать не только они сами, но и, например, профессиональные политики, государственные служащие, мнения женщин – мужчины и т.д. Полномоч-

ными представителями народа, которые могут выражать его общие интересы и интересы, мнения составных его частей, парламентарии становятся в результате выборов, на которых избиратели высказали доверие им, их программам, политическим установкам.

Представительная природа Государственной Думы проявляется также в установлении определенного срока, по истечении которого (или даже раньше – при досрочном роспуске этой палаты) проводятся новые выборы, и обновляется состав депутатов. Это способствует своевременному учету новых потребностей, мнений, настроений народа.<sup>1</sup>

Государственная Дума избирается сроком на пять лет.

Порядок формирования Совета Федерации и порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливается федеральными законами.<sup>2</sup>

Депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах.

Одно и то же лицо не может одновременно являться членом Совета Федерации и депутатом Государственной Думы. Депутат Государственной Думы не может быть депутатом иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Депутаты Государственной Думы работают на профессиональной постоянной основе. Депутаты Государственной Думы не могут находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.<sup>3</sup>

Депутат Государственной Думы – избранный народом представитель, уполномоченный осуществлять законодательную власть в Государственной Думе и иные полномочия, предусмотренные законодательством. Член Совета Федерации – представитель субъекта Российской Федерации.

Одно и то же лицо не может одновременно быть членом Совета Федерации и депутатом Государственной Думы. Депутаты Государственной Думы работают на профессиональной постоянной основе, они не могут находиться на государственной службе, заниматься дру-

---

<sup>1</sup> «Основы государства и права» Учеб. Пособ. / Под редакцией академика О.Е. Кутафина. – 7-е изд. М. 2009.

<sup>2</sup> Ст.96 Конституции РФ 1993г

<sup>3</sup> Ст.97 Конституции РФ 1993г

гой оплачиваемой деятельностью (кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности). Депутат Государственной Думы не может также быть депутатом иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления. Члены Совета Федерации работают в этой палате на непостоянной основе. Федеральные законы принимаются Государственной Думой большинством голосов от общего числа ее депутатов; при голосовании по проектам федеральных конституционных законов требуется не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.<sup>1</sup>

В функции парламента входит не только представительство населения и законотворчество, палаты ФС рассматривают и решают многие важные вопросы верховного управления государством, утверждают бюджет государства, участвуют в формировании федеральных государственных органов, по ряду направлений осуществляют парламентский контроль.

Парламентский контроль – это контроль парламента как органа законодательной власти за деятельностью исполнительной власти, прежде всего, правительства. Каждая палата избирает из своего состава Председателя и его заместителей. Они ведут заседания и ведают внутренним распорядком палаты. Председатель палаты представляет ее во взаимоотношениях с государственными органами, должностными лицами, общественными объединениями, государственными деятелями и парламентариями зарубежных государств, международными парламентскими организациями. Председатель Государственной Думы также организует работу Совета Государственной Думы.

Совет Государственной Думы играет большую роль в организации работы этой палаты. Он создается для предварительной подготовки организационных решений по вопросам деятельности этой палаты, разрабатывает проект общей программы работы Государственной Думы на очередную сессию, составляет календарь рассмотрения вопросов на очередной месяц и т.д. В Совет Государственной Думы входят ее Председатель, руководители фракций и депутатских групп.

Большую роль в деятельности парламента играют комитеты и комиссии палат. Комитеты и комиссии палат – постоянно действующие органы, способствующие эффективной деятельности парламента, реализации его компетенции. Они, однако, не представляют собой

---

<sup>1</sup> Основы государства и права» Учеб. Пособ. Под редакцией академика О.Е. Кутафина. – 7-е изд. М. 2009.с.445

самостоятельные государственные органы. Это органы палат. Будучи одной из форм организации работы депутатов, комитеты и комиссии палат способствуют ее действенности, осуществлению прав и обязанностей депутатов. Комитеты палат осуществляют подготовку и предварительное рассмотрение законопроектов, организуют парламентские слушания, рассматривают иные вопросы, относящиеся к ведению палат.

Палаты создают комитеты по широкому кругу вопросов применительно к разным сферам государственной и общественной жизни (с учетом специфики каждой палаты). Совет Федерации создал, в частности, Комитеты по делам Федерации, Федеративному договору и региональной политике; по конституционному законодательству и судебно-правовым вопросам; по вопросам экономической политики; по делам Севера и малочисленных народов и т.д.

Все депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации, за исключением председателей палат и их заместителей, а также руководителей депутатских объединений Государственной Думы, обязаны состоять в одном из комитетов соответствующей палаты.<sup>1</sup>

*Кондратьева А.Н.*

## **УКРУПНЕНИЕ ИЛИ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО: ЧТО ЛУЧШЕ ДЛЯ РОССИЙСКИХ МУНИЦИПАЛИТЕТОВ?**

По своему сущностному назначению местное самоуправление можно с уверенностью отнести к явлениям общественной жизни, которое играет не менее важную роль, чем свобода совести, свобода труда, право частной собственности и другие конституционные основы демократической системы. Институт местного самоуправления задумывался в российской Конституции как стратегический, долговременный инструмент, как среда формирования гражданской инициативы. Именно поэтому изменения, происходящие в данной сфере, не остаются без внимания населения.

Изменение муниципального законодательства в рамках реформы, как представляется, ведет к существенному повышению степени

---

<sup>1</sup> «Основы государства и права» Учебное пособие для поступающих в юридические вузы /

Под редакцией академика О.Е. Кутафина. – 7-е изд. М. 2009.

«встроенности» местного самоуправления в систему государственной власти<sup>1</sup>. Это видно на примере уже реализованных инициатив: установление более высокой степени ответственности местного самоуправления перед государством (возможность высшего должностного лица субъекта РФ вносить в законодательный орган государственной власти субъекта РФ проект закона субъекта РФ о роспуске представительного органа муниципального образования); временное осуществление отдельных полномочий местного самоуправления органами государственной власти (например, временная финансовая администрация).

В настоящее время представляют особый интерес итоги реформирования систем местного самоуправления, связанные с укрупнением муниципальных образований. Следует отметить, что мы не стали первооткрывателями в этом процессе, это мнение было характерно для послевоенной Европы и стоит отметить, что опыт укрупнения был как позитивным, так и негативным. Например, попытки «командного слияния» муниципалитетов во Франции закончились не совсем успешно в связи со скоротечностью и непродуманностью<sup>2</sup>. В Дании же, напротив, процесс укрупнения длился более 10 лет, и из 1365 было образовано 275 муниципальных образований. Успех был достигнут благодаря опыту межмуниципальной кооперации и дорогостоящим исследованиям, обеспечившим учет хозяйственных, исторических и культурных связей муниципалитетов.

Процесс укрупнения муниципальных образований в рамках реформирования системы местного самоуправления коснулся многих жителей нашей страны напрямую, так как данные вопросы решались с непосредственным участием граждан. Эта категория вопросов практически неотделима от народа и именно здесь проявляется подлинная сущность и назначение института местного самоуправления. Практика регионов позволила оценить ход реформы наиболее полно и достоверно, а так же выявить положительные и отрицательные моменты укрупнения муниципальных образований. Стоит отметить, что подготовки к укрупнению муниципальных образований в России практиче-

---

<sup>1</sup> Пешин Н.Л. Проблемы становления отрасли отрасли муниципального права в условиях реформы местного самоуправления// «Конституционное и муниципальное право», №15, 2008.

<sup>2</sup> Опыт административно-территориальных реформ// Презентация доклада «Проблемы и перспективы местного самоуправления: независимая экспертиза реформы», 2003. [[http:// www.urbanecomics.ru](http://www.urbanecomics.ru)]

ски не было, и с принятием нового Федерального Закона в 2003 году начался очередной этап реформирования.

Во многих субъектах Российской Федерации (Кировской, Вологодской, Ярославской, Ивановской, Нижегородской, Пензенской, Костромской областях) к 2010 году произошло укрупнение сельских поселений. Например, по данным Избирательной комиссии Псковской области 11 октября 2009 года, в Единый день голосования, в 62 муниципальных образованиях в 10 районах Псковской области проводилось голосование по вопросу объединения муниципальных образований. Идея слияния не была принята в 9 поселениях – одном городском и восьми сельских<sup>1</sup>.

В Нижегородской области голосование по вопросам укрупнения муниципальных образований на основании Закона Нижегородской области «О местном референдуме в Нижегородской области» проводилось в период с января по ноябрь 2009 года. Следует отметить, что в Нижегородской области до 1 января 2009 года действовало 662 муниципальных образования, в том числе 4 городских округа и 48 муниципальных районов. По данным Избирательной Комиссии Нижегородской области в результате объединения насчитывается 459 муниципальных образований, из них: 4 городских округа, 48 муниципальных районов, 407 городских и сельских поселений. В 27 муниципальных образованиях объединение было признано невозможным по результатам голосования граждан (например, в Личадеевском, Новоусадском и др. сельских советах)<sup>2</sup>.

В Новгородской области с 1 января 2006 года на территории области образовано 199 городских и сельских поселений (соответственно 21 и 178), которые входят в состав территорий соответствующих муниципальных районов, но являются самостоятельными муниципальными образованиями с собственными полномочиями, органами и должностными лицами местного самоуправления<sup>3</sup>.

Процесс укрупнения муниципальных образований частично разрешил ряд проблемных вопросов местного самоуправления. В первую очередь, это: относительное «выравнивание» муниципальных образо-

---

<sup>1</sup> Данные Избирательной Комиссии Псковской области «Выборы и референдумы 2009» [[http:// www.pskov.izbirkom.ru](http://www.pskov.izbirkom.ru)]

<sup>2</sup> Данные Избирательной Комиссии Нижегородской области «Голосование по вопросам объединения поселений и выборы 2009» [[http:// www.nnov.izbirkom.ru](http://www.nnov.izbirkom.ru)]

<sup>3</sup> Данные Избирательной Комиссии Новгородской области «Архив выборов и референдумов» [[http:// www.novgorod.izbirkom.ru](http://www.novgorod.izbirkom.ru)]

ваний с точки зрения их бюджетной обеспеченности; сокращение количества глав муниципальных образований, что положительным образом сказалось на управляемости и мобильности местной власти внутри муниципальных районов и т.д.

Механизм преобразования запущен и идет полным ходом, однако, несмотря на вышеперечисленные плюсы, существует ряд существенных недостатков, который заставляет взглянуть на укрупнение, как этап реформы местного самоуправления, с другой стороны:

- во-первых, реформа местного самоуправления воздействует и на природу самого института. Нужно опасаться того, что местное самоуправление начнет терять свою сущность и социально-правовое предназначение, как это происходило несколько десятилетий назад. Если в 90-е годы XX в. можно было говорить о местном самоуправлении как о таком виде социального управления, при котором (пусть даже и только в идеальных случаях) совпадают объект и субъект регулирования, то теперь мы это можем увидеть только в уже упомянутых небольших сельских поселениях, которые в результате реформы и подверглись активному преобразованию. Местное самоуправление должно быть приближено к населению, а не отдаляться от него.

- во-вторых, появляется опасность слияния власти государственной с властью муниципальной. Существенной проблемой становится вопрос о критериях отделения местного самоуправления от других правовых феноменов. Распространенная в последнее время точка зрения, исходящая из признания государственной природы местного самоуправления, как представляется, еще более усложняет эту ситуацию, поскольку мы тем самым признаем, что муниципальная власть отождествляется с властью государственной.

- в-третьих, в результате укрупнения многие сельские населенные пункты будут значительно отдалены от административного центра, что в условиях отсутствия нормальной системы транспортных сообщений создает трудности для граждан. Впоследствии, это может привести к сокращению численности населения отдельных сельских поселений (которые и так находятся под угрозой исчезновения), как это произошло в 60-е годы XX века при укрупнении колхозов. К примеру, в Пензенской области были объединены два граничащих между собой муниципальных образования – Кондольский и Пензенский районы – в новый муниципальный район Пензенской области – Пензенский район<sup>1</sup>. В результате укрупнения административный центр вновь образо-

---

<sup>1</sup> Закон Пензенской области «О преобразовании муниципальных

ванного муниципалитета расположился не в самом удобном для всех жителей муниципального образования месте. И это лишь единичный негативный пример при проведении реформы местного самоуправления.

Исходя из вышеизложенного, есть смысл говорить о том, что лучше искать альтернативные и более эффективные способы решения проблем, возникающих у муниципальных образований. Например, создание условий для межмуниципальной кооперации и налаживание сотрудничества между муниципалитетами.

Как показывает зарубежный опыт, имеется множество вариантов решения задач, выходящих за рамки возможностей одного небольшого муниципального образования (например, организация межмуниципального транспорта или переработки отходов) и для этого необязательно их укрупнение. Практикуются следующие варианты: а) покупка услуг «большого» муниципалитета несколькими «маленькими» муниципалитетами (например, приюты и кризисные центры); б) создание организаций, в управляющие органы которых входят представители нескольких муниципалитетов (например, компании по обеспечению транспортными услугами); в) партнерство между несколькими муниципалитетами в реализации крупных проектов (к примеру, строительство станции по переработке отходов).

Например, в Финляндии существуют 262 совместных муниципальных совета, которые сотрудничают по вопросам электро – и водоснабжения, профессионального образования, защите детей. В юридическом смысле межмуниципальные советы являются самостоятельными финансовыми и административными органами. Они не обладают правом устанавливать собственные налоги и формируют свой бюджет из государственных грантов и муниципальных взносов, размер которых определяется муниципалитетами-участниками<sup>1</sup>.

Статьей 8 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» так же предусмотрено, что в целях организации взаимодействия органов местного самоуправления, выражения и за-

---

районов – Кондольский район и Пензенский район Пензенской области» от 9 апреля 2006 года N 981-ЗПО "Пензенские губернские ведомости", N 10, 21.04.2006, ст. 1

<sup>1</sup> Лауринмяки Ю, Линкола Т., Прятта К. Местное и региональное управление в Финляндии. Союз местных органов самоуправления Финляндии// Материалы презентации доклада "Проблемы и перспективы местного самоуправления: независимая экспертиза реформы" от 1.07.2003.

щиты общих интересов муниципальных образований в каждом субъекте Российской Федерации образуется совет муниципальных образований субъекта Российской Федерации. Советы же, в свою очередь, могут образовывать единое общероссийское объединение муниципальных образований. Так же, в данной статье предусмотрено, что в целях объединения финансовых средств, материальных и иных ресурсов для решения вопросов местного значения могут быть образованы межмуниципальные объединения, учреждены хозяйственные общества и другие межмуниципальные объединения. В этих же целях органы местного самоуправления могут заключать договоры и соглашения. Однако, несмотря на то, что законом предусмотрена возможность межмуниципального сотрудничества и кооперации, практика показала, что данный способ взаимодействия большой популярностью не пользуется.

В нашей стране, скорее всего, механизмы кооперации будут складываться с течением времени и приобретут разные формы для различных регионов и территорий. Реализация сможет послужить сохранению муниципальных образований и, в перспективе, позволит подготовить базу для укрупнения. Удастся избежать таких моментов, как слияние муниципальной и государственной власти, удаления административных центров и других проблем, о которых говорилось выше.

Учитывая исторический опыт и особенности современной правовой системы, первостепенной задачей нашего государства является сохранение местного самоуправления как института, его сущностных качеств, развитие диалога между властью и обществом. В противном случае, местное самоуправление может стать лишь частью единой системы государственной власти. Для решения важных экономических и социальных вопросов гораздо эффективнее использовать многочисленные рычаги государственной власти, запускать механизмы эффективного межмуниципального сотрудничества. Так можно избежать изменения границ муниципальных образований, которые могут привести к рассредоточению населения по административным центрам, снижению политической активности граждан в силу увеличения населения муниципального образования и т.д.

Таким образом, к реформе местного самоуправления относиться нужно с высокой степенью ответственности. Любые преобразования должны проводиться с учетом исторического и хозяйственного опыта, быть четкими и продуманными, основываться на экономических и статистических данных о развитии муниципалитета и т.д. Реформируя

систему местного самоуправления в России, в вершину всего, законодатель должен ставить создание такой системы, которая бы создавала наиболее полноценную взаимосвязь государства и общества. Местное самоуправление выполняют важную задачу: связывает институты власти с гражданами, обеспечивает их взаимное сотрудничество, что позволяет государству быстрее реагировать на проблемы общества. Если реформа и далее будет идти в таком же направлении, мы рискуем потерять диалог власти с населением, и институт местного самоуправления, фактически, станет частью системы государственной власти, и не будет выполнять своего истинного предназначения.

*Кузьмичев Н.А., Сухорукова Е.Ю.*

## **ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

В свете президентских выборов 2012 года актуальным является вопрос о конституционно-правовом статусе Президента Российской Федерации. Этот вопрос неоднократно поднимался в ходе предвыборной кампании в связи с возможностью участия (или отсутствием таковой) действующего Председателя Правительства РФ В.В. Путина, который ранее уже занимал этот пост два раза подряд; в связи с продлением срока полномочий главы государства; в связи с наделением его неприкосновенностью; в связи с предоставлением определенных гарантий бывшему Президенту РФ и т.д.

Необходимость пересмотра конституционно-правовых положений о статусе главы государства уже давно обсуждается в научных кругах. Н.Е. Колобаева отмечает, что: «...правовое регулирование деятельности Президента Российской Федерации пока не обладает достаточным уровнем развернутости, глубины, упорядоченности. Оно во многом пробельно. Нормы, составляющие институт президентуры, содержатся во множестве различных правовых актов, слабо систематизированы»<sup>1</sup>.

Статус Президента РФ определяется значением и статусом главы государства как политического института и высшего должностно-

---

<sup>1</sup> Колобаева Н.Е. Конституционно-правовой статус Президента Российской Федерации: Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук: специальность 12.00.02. – Екатеринбург, 2007. С. 3.

го лица в системе государственной власти. Слово «статус» в переводе с латинского означает «положение, состояние» кого-либо или чего-либо. В данном случае речь идет о статусе личности. Понятие и конструкция правового статуса Президента РФ исходит из содержания правового статуса личности. В самом общем виде правовой статус определяется в науке как юридически закрепленное положение личности в обществе. В основе правового статуса лежит фактический социальный статус, т.е. реальное положение человека в данной системе общественных отношений. Право лишь закрепляет это положение, вводит его в законодательные рамки. Социальный и правовой статусы соотносятся как содержание и форма<sup>1</sup>.

С.А. Комаров подчеркивает, что правовой статус – это ценное правовое явление, выражающее то высокое значение, которое личность имеет в обществе. Его основой является конституционный статус личности, где права, свободы и обязанности в совокупности образуют единый, целостный, внутренне согласованный и целенаправленный комплекс, обладающий системными характеристиками<sup>2</sup>.

Правовой статус объективно отражает как достоинства, так и недостатки реально действующей политико-юридической системы, принципов демократии, государственных основ данного общества. Потому его нельзя правильно понять и раскрыть, не обращаясь к сущности того социального уклада, в условиях которого он складывается и функционирует. Правовой статус – часть, элемент общества<sup>3</sup>.

Правовой статус – сложная, собирательная категория, отражающая весь комплекс связей человека с обществом, государством, коллективом, окружающими людьми. В структуру этого понятия включены следующие элементы: правовые нормы, устанавливающие данный статус; правосубъектность; основные права и обязанности; законные интересы; гражданство; юридическая ответственность; правовые принципы; правоотношения общего (статусного) типа<sup>4</sup>.

Особый статус Президента отражает особенности его положения как высшего должностного лица в государстве, главы государства

---

<sup>1</sup> Матузов Н.И., Мордовец А.С. – См. по: Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. С. 263.

<sup>2</sup> Комаров С.А., Ростовщиков И.В. Личность. Права и свободы. Политическая система. – СПб.: Издательство Юридического института (Санкт-Петербург), 2002. С. 21.

<sup>3</sup> Матузов Н.И., Мордовец А.С. Указ. соч. С. 265.

<sup>4</sup> Там же. С. 269.

и гаранта Конституции РФ и прав человека<sup>1</sup>. Он имеет свою специфику, особые правомочия, обязанности, льготы, предусмотренные законодательством. Совершенствование статуса Президента в Российской Федерации – одна из задач юридической науки на современном этапе.

Правовой статус Президента и его реальная роль в процессе осуществления власти зависят от разновидности формы республиканского правления и характера политического режима. В странах, где глава государства наделен одновременно широкой правительственной властью, он осуществляет реальное руководство государственными делами, формирует политический курс и обеспечивает его воплощение в жизнь. При парламентарной форме правления глава государства непосредственного участия в управлении государственными делами не принимает. Однако и в этих странах он оказывает зачастую существенное влияние на политический процесс, а в случае возникновения кризисных или чрезвычайных ситуаций его активность и степень воздействия на другие государственные органы могут заметно возрастать.

В Российской Федерации главой государства является выборный Президент, который выведен за рамки системы разделения властей, обладает значительными собственными полномочиями, а также наделен значительными полномочиями в сфере исполнительной власти. При этом статус Президента РФ законодательно никакими актами, кроме Конституции РФ, фактически не урегулирован. Несмотря на то, что действуют федеральные законы «О выборах Президента РФ»<sup>2</sup>, «О гарантиях президенту РФ, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи»<sup>3</sup>, «О центрах исторического наследия президентов РФ, прекративших исполнение своих полномочий»<sup>4</sup>, они лишь косвенно касаются статуса Президента. Законодательно не определено и содержание самого термина «правовой статус Президента».

---

<sup>1</sup> Ст. 80 Конституции РФ.

<sup>2</sup> Федеральный закон РФ от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // Российская газета, 16.01.2003, № 6.

<sup>3</sup> Федеральный закон РФ от 12.02.2001 № 12-ФЗ «О гарантиях президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи» // Российская газета, 15.02.2001, № 33.

<sup>4</sup> Федеральный закон РФ от 13.05.2008 № 68-ФЗ «О центрах исторического наследия президентов Российской Федерации, прекративших исполнение своих полномочий» // Российская газета, № 104, 16.05.2008.

Вместе с тем в науке конституционного права имеются исследования по этому вопросу. Так, В.А. Маршалова определяет конституционно-правовой статус президента как относительно устойчивую, установленную нормами конституционного права, совокупность характеристик, определяющих роль президента как органа государственной власти в механизме осуществления народовластия и связанную с ней специфику его функционирования<sup>1</sup>. Н.Е. Колобаева указывает, что это закрепляемая нормами Конституции РФ и иных актов устойчивая и вместе с тем динамичная система элементов, выражающих правовую личность Президента, его положение в государстве, обществе относительно других субъектов права<sup>2</sup>.

По нашему мнению, правовой статус Президента следует определять, исходя из анализа его структурных элементов. Структура правового статуса Президента, как уже было упомянуто выше, состоит из определенных элементов.

1. Правовые нормы, устанавливающие статус главы государства, называют первым элементом. К ним относятся правовые нормы, которые содержатся в Конституции РФ как основном законе государства и общества, Федеральных законах, относящихся к статусу Президента.

2. Одним из элементов правового статуса Президента называют правовые принципы, т.е. наиболее общие, основополагающие положения, закрепленные в Конституции РФ, на которые опирается законодатель в процессе регламентации правового статуса главы государства. К основным принципам правового статуса Президента, закрепленным в Конституции РФ, относятся следующие: гражданство Российской Федерации; выборность; срочность полномочий; недопустимость занятия должности одним и тем же лицом более двух сроков подряд; отделение от законодательной, исполнительной и судебной власти; руководство Конституцией и федеральными законами при реализации своих полномочий; независимость в принятии решений; неприкосновенность; определение функций и полномочий; ответственность.

---

<sup>1</sup> Маршалова В.А. Эволюция конституционно-правового статуса Президента Республики в составе Российской Федерации: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук: специальность 12.00.02. – Казань, 2007. С. 6.

<sup>2</sup> Колобаева Н.Е. Указ. соч. С. 5.

3. Элементом правового статуса Президента называется и его правосубъектность, под которой в теории права обозначается наличие у субъекта общественных отношений правоспособности (т.е. способность лица быть носителем прав и обязанностей) и дееспособности (способности своими действиями осуществлять принадлежащие ему права и обязанности)<sup>1</sup>. Правосубъектность Президента проявляется в его компетенции, отраженной в соответствующих нормах Конституции РФ. Компетенция Президента РФ – сфера деятельности и совокупность конституционно закрепленных прав и обязанностей Президента, объем и характер которых обусловлены его статусом, местом и ролью в системе разделения властей.

4. Важнейшей составляющей компетенции Президента (кроме предметов его ведения и осуществляемых функций) являются полномочия. По своему значению все полномочия Президента подразделяются на две группы: 1) имеющие прерогативный характер, т.е. принадлежащие исключительно Президенту как главе государства, 2) для осуществления которых Президент в соответствии с принципом разделения властей взаимодействует с другими органами государственной власти<sup>2</sup>. Совокупность полномочий Президента, составляющих его компетенцию, будет нами рассмотрена в следующем параграфе выпускной квалификационной работы. Здесь же следует отметить, что полномочия Президента – это права на осуществление тех или иных действий или проведение той или иной политики, зафиксированные законодательно.

5. Правовой статус Президента РФ может быть охарактеризован как система прав и обязанностей, законодательно закрепляемая государством в конституциях и иных нормативно-юридических актах. Права и обязанности – основной исходный элемент права<sup>3</sup>. В правах и обязанностях не только фиксируются образцы, стандарты поведения, которые государство считает обязательными, полезными, целесообразными для нормальной жизнедеятельности социальной системы, но

---

<sup>1</sup> См.: Теория права и государства: Учебник / Под ред. проф. В.В. Лазарева. – М.: Право и Закон, 1996. С. 162.

<sup>2</sup> Иванец Г.И., Калинин И.В., Червонюк В.И. Конституционное право России: энциклопедический словарь / Под общей ред. В.И. Червонюка. – М.: Юрид. лит., 2002. – [электронный ресурс] – Режим доступа: <http://slovari.yandex.ru/>

<sup>3</sup> Права человека: Учебник для вузов / отв. ред. чл.-корр. РАН, д.ю.н., Е.А. Лукашева. – М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М), 2002. С. 91.

и раскрываются основные принципы взаимоотношений государства и личности<sup>1</sup>. Следует также обратить внимание, что поскольку Президент РФ является частью системы государственных органов, через которую осуществляются властные функции, то права и обязанности его, как правило, совпадают<sup>2</sup>. Это означает, что право Президента РФ одновременно является его обязанностью по отношению к государству в целом.

6. Способность Президента отвечать за совершенные правонарушения (деликтоспособность) определяется исходя из тяжести последствий, которые наступают вследствие действий Президента. Необходимо отметить, что обладая неприкосновенностью по Конституции РФ, Президент до его отрешения от должности не может быть привлечен к административной или уголовной ответственности; против него нельзя возбудить уголовное дело, принудительно доставить его в суд в качестве свидетеля, подвергнуть иным мерам принудительного воздействия. Однако сказанное не означает, что Президент является безответственным лицом. Конституционно-правовая ответственность Президента устанавливается в виде отрешения его от должности в порядке ст. 93 Конституции РФ. Вместе с тем не исключается предъявления к нему гражданско-правового иска.

7. Гарантиями деятельности Президента РФ понимается система условий, средств и способов, обеспечивающих правовые возможности для реализации полномочий и публичных прав, которыми он наделен. Гарантии являются необходимым элементом статуса Президента РФ, так как позволяют осуществлять ему свою деятельность независимо от чьего-либо воздействия, материальных и иных условий<sup>3</sup>. Традиционно гарантии подразделяют на правовые, организационные, материальные, социальные. Однако единственная гарантия деятельности Президента, названная в Конституции РФ, – это гарантия неприкосновенности (ст. 91).

Президентская неприкосновенность, в отличие от парламентской, не детализируется. Из этого можно сделать вывод, что она абсолютна и единственно возможная ситуация привлечения Президента к ответственности – это отрешение его от должности. Гарантии деятельности Президента РФ законодательно не урегулированы и, без-

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> См. об этом: Теория права и государства: учебник / Под ред. проф. В.В. Лазарева. – М.: Право и Закон, 1996. С. 175.

<sup>3</sup> Колобаева Н.Е. Указ. соч. С. 15-16.

условно, нуждаются в таком регулировании. Однако принят отдельный Федеральный закон «О гарантиях Президенту РФ, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи», который устанавливает гарантии Президенту, прекратившему исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки или стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия и членам его семьи.

Гарантии деятельности Президента РФ – это важный элемент статуса Президента, который должен быть урегулирован на законодательном уровне. Нормы, закрепляющие гарантии деятельности Президента России должны быть детально проработаны, так как их правовое закрепление не только обеспечивает деятельность Президента, но и предотвращает злоупотребления с его стороны.

8. Не входят в статус Президента, но непосредственно с ним связаны нормативные требования к лицу, замещающему должность Президента РФ, основания и порядок приобретения и утраты статуса Президента, основания и порядок временного осуществления полномочий Президента РФ иным лицом<sup>1</sup>.

Все названные элементы правового статуса Президента следует отразить в Федеральном законе «О статусе Президента Российской Федерации», необходимость принятия которого, по нашему мнению, назрела в настоящее время. Таким образом, будут устранены пробелы законодательства и упорядочены правовые нормы, содержащиеся во множестве различных правовых актов, касающиеся правового статуса высшего должностного лица в государстве.

*Куликова И.А., Запивалов Д.А.*

## **МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ МЕХАНИЗМА ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

В международном плане права человека получили бурное развитие во второй половине XX века. Это понятие, ранее относившееся только к национальному законодательству, стало активно утверждаться и развиваться в международных отношениях. Международное сообщество поняло важность проблемы, не только узаконив се-

---

<sup>1</sup> Там же. С. 6.

рию общепризнанных прав в конвенциях, пактах и соглашениях, но и разработав международный механизм для защиты прав человека.

Международные договоры по правам человека устанавливают обязательства государств по предоставлению индивидам прав и свобод.<sup>1</sup>

Национальное законодательство каждого государства определяет объем прав, их содержание и гарантии осуществления .

Все нормы международного права, имеющие однородный объект и устанавливающие определенные правила в той или иной сфере отношений, называют международными правовыми стандартами .

Стандарты могут быть универсальными, т.е. признанными во всем мире и региональными. Региональные стандарты имея особенности, вытекающие из традиции, уровня развития какой-либо группы стран, могут идти дальше универсальных, быть более широкими (например, стандарты, принятые в рамках общеевропейского процесса).<sup>2</sup>

Изучение проблемы взаимоотношения норм международного и внутригосударственного права в настоящее время является одной из актуальных задач в контексте обеспечения защиты общечеловеческих ценностей.

Проблема осуществления норм международного права в России состоит в формировании соответствующей научно-практической концепции.

Практика свидетельствует что, имплементация норм международного права не сводится лишь к правотворческой деятельности государства в лице его органов, предполагает, помимо этого, проведение широкого комплекса мер организационного характера, обеспечивающих непосредственную реализацию предписаний международно-правовых норм .

Международное сообщество под эгидой ООН активно занимается разработкой источников общепризнанных прав человека, стремясь создать правовую основу для их эффективной защиты и содействия их соблюдения.

---

<sup>1</sup> Саидов А. Х. Общепризнанные права человека, учебное пособие под ред. И. И. Лукашука. – М., 2002.

<sup>2</sup>Трунчевский Ю. В. Международное пенитенциарное право. – М., 2001.

Принятие Всеобщей декларации прав человека – документа, закрепившего перечень прав и свобод человека – стало важным этапом в развитии международных отношений.

Большая часть ее норм рассматривается в качестве важного свидетельства международного права, связывающего все государства современного мира .

Вслед за принятием Всеобщей декларации прав человека, для того, чтобы придать обязательную юридическую силу правам, провозглашенным в Декларации, была начата разработка двух международных пактов о правах человека: одного – об экономических, социальных и культурных правах и другого – о гражданских и политических правах.<sup>1</sup>

К числу международных договоров ООН, направленных на защиту конкретных прав человека, относятся:

1. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.
2. Конвенция о правах ребенка.
3. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинств видов обращения и наказания .

Региональное сотрудничество по правам человека представлено Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ-ОБСЕ), Советом Европы, Европейским Союзом, Содружеством Независимых Государств и т.д.

Сотрудничество по правам человека на разных уровнях осуществляется в многообразных формах. Прежде всего, путем выработки единых стандартов определяющих круг прав и свобод человека. К настоящему времени принято более 100 универсальных договоров и свыше 200 региональных.

Системы регионального нормативного уровня дополняют универсальные положения, а в некоторых отношениях и повышают степень требовательности к защищенности и эффективности реализации прав и свобод.

Стандарты прав человека разработаны и в договорной практике участников Содружества Независимых Государств (СНГ), это: Конвенция о правах и основных свободах человека 1995 г., Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам 1963 г., Конвенция

---

<sup>1</sup> Международное право: Учебник, отв. ред. В. И. Кузнецов. – М., 2000.

об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, 1994 г. и т.д.<sup>1</sup>

Действующая Конституция РФ включила в свои тексты пространную главу о правах человека. Закрепленные в Конституции России права и свободы соответствуют общепризнанным стандартам.

На идею право-человеческой защиты сориентировано текущее законодательство. Разнообразные государственные идеологические программы идеологически посвящены обеспечению прав. Активно пропагандируют их средства массовой информации.<sup>2</sup>

Для прав человека в России сегодня созданы благоприятные политические и юридические условия, в положительную сторону наметилось движение экономических факторов.

Как свидетельствует мировой опыт реальное и стабильное улучшение жизни возможно только на основе четких и недвусмысленных норм.

Лукашева Е.А. и Кузнецов В.И. высказали свое мнение по поводу необходимости правового, юридического закрепления основных прав и свобод человека:

Лукашева Е. А.: «В настоящее время деятельность государств в области прав человека неуклонно смещается с разработки правозащитных принципов и норм в сторону создания механизмов их имплементации. Там, где вновь возникающие ситуации требуют соответствующего регулирования, разработка новых норм должна продолжаться» .

Кузнецов В. И.: «Для того, чтобы содержание любого принципа международного права воплощалась в жизнь, необходима его конкретизация в договорных и обычных нормах международного права».<sup>3</sup>

Формирование механизма защиты прав человека – условие создания правового общества, в котором права человека являются неотъемлемыми, а уважение и защита прав человека – важнейшим свойством всего уклада государственной и общественной жизни.

---

<sup>1</sup> Права человека как фактор стратегии устойчивого развития, под ред. Е. А. Лукашевой. – М., 2000.

<sup>2</sup> Глухарева Л. И. Права человека. – Гуманитарный курс, учебное пособие. – М., 2002 г.

<sup>3</sup> Саидов А. Х. Сравнительное правоведение/ Под ред. В. А. Туманова. – М., 2000.

## **ПЛЮСЫ И МИНУСЫ ПРОПОРЦИОНАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Изучение достоинств и недостатков использования пропорциональной избирательной системы (системы партийных списков), при формировании органов местного самоуправления, является особенно актуальным, в свете проводимых Президентом России инициатив по совершенствованию политической системы Российской Федерации.

С 05.01.2012 г. действует новая редакция Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. N 131-ФЗ (ред. от 06.12.2011 г.). Данные изменения были приняты, в связи с постановлением Конституционного Суда Российской Федерации (далее КС РФ) от 7 июля 2011 года, который признал не соответствующими Конституции Российской Федерации законоположения, допускающие применение пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах в небольших сельских поселениях с малым числом депутатов.

Основным минусом пропорциональной системы, КС РФ считает, что федеральные политические партии становятся единственными субъектами избирательного процесса при применении пропорциональной избирательной системы на местном уровне. Поэтому любой гражданин, обладающий пассивным избирательным правом, для участия в выборах в органы местного самоуправления, должен вступить в политическую партию. На практике часто это противоречит интересам личности, т.к. не является обязанностью для партии зарегистрировать в качестве члена того или иного гражданина.

КС РФ подчеркнул, что при незначительном числе депутатов представительных органов муниципальных образований с малочисленным населением проведение выборов по пропорциональной избирательной системе может привести к искажению волеизъявления избирателей, получению результатов, недостоверно отражающих их волю на выборах. Это может поставить под сомнение легитимность сформированного в таких условиях выборного органа<sup>1</sup>.

---

Постановление Конституционного Суда РФ от 07.07.2011 N 15-П «По делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской обла-

Следовательно, проведение выборов по пропорциональной избирательной системе в небольших поселениях с малым числом депутатов может повлечь отступление от принципа свободных и справедливых выборов и нарушение равенства избирательных прав граждан. Поэтому законодатель внес изменения в ст. 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и установил критерии допустимости использования пропорциональной избирательной системы. Так, пропорциональная избирательная система на муниципальных выборах в представительной орган муниципального района, городского округа, может применяться только с численностью 20 и более депутатов<sup>1</sup>.

Одной из «классических» проблем пропорциональной системы, является, отсутствие так называемой «прозрачности» партийного списка, т.к. избиратель голосует, за «обезличенный» партийный список. Поэтому, при пропорциональной избирательной системе, абсолютное большинство избирателей, отдают свои голоса за ту или иную партию, и не интересуются персоналиями партсписка, а голосуют лишь за известных им первых двух-трех человек. Поэтому, в таких обстоятельствах, трудно дать гарантию, что в партийных списках окажутся именно те люди, которые способны отстаивать интересы избирателей, отдавших за них голос, т.е. и нести персональную ответственность за принимаемые решения.

Пропорциональная система имеет и свой плюс. Она устраняет недостаток мажоритарной системы, когда голоса избирателей, не голосовавших за победившего кандидата, фактически пропадают, а интересы таких избирателей, оказываются не представленным в парламенте<sup>2</sup>.

На наш взгляд, при формировании органов местного самоуправления решением указанной проблемы может служить использование

---

сти «О муниципальных выборах в Челябинской области» в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И.И. Болтушенко и Ю.А. Гурмана» // Собрание законодательства РФ, 18.07.2011, N 29, ст. 4557.

<sup>1</sup> «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 06.12.2011) // Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, N 40, ст. 3822.

<sup>2</sup> Борисов И.Б., Игнатов А.В. Некоторые конституционно-правовые аспекты организации выборов по пропорциональной системе в представительные органы муниципальных образований // Конституционное и муниципальное право. 2011. N 9. С. 56 – 63.

смешанной избирательной системы, (как симметричной, так и ассиметричной), как системы устраняющей основные недостатки мажоритарной и пропорциональной избирательной систем. Ведь смешанная избирательная система активно и эффективно используется в настоящее время на выборах законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации.

*Ожгибесова В.М.*

## **АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОГО ПРАВА В РОССИИ**

Ныне действующая Конституция Российской Федерации закрепила положение о том, что Россия – государство социальное, и его политика направлена на создание условий, обеспечивающих, достойную жизнь и свободное развитие человека. Это правовое закрепление означает, что государство должно обеспечить каждому гражданину такие условия, как: социальную защищенность, достойные условия существования, достойный прожиточный минимум, возможность зарабатывать на себя и содержание семьи, возможность поддерживать обычный жизненный стандарт за счет социальных выплат и различных пособий.

Социальные права человека также получили свое закрепление в Конституции РФ. Кроме того, они должны подкрепляться социальной политикой государства. К основным социальным правам человека относятся: право на образование; право на труд; право на социальное обеспечение по возрасту; в случаях болезни, инвалидности, потери кормильца; защита материнства и детства; право на государственную и социальную пенсию, право на охрану здоровья и медицинскую помощь, право на отдых. Для того, чтобы выяснить сущность каждого социального права, следует рассмотреть их по отдельности.

В ст. 43 Конституции РФ закреплено право каждого на образование. Под образованием подразумевается процесс развития и саморазвития личности, связанный с овладением социально значимым опытом человечества, воплощенным в знаниях, умениях, творческой деятельности и эмоционально-ценностном отношении к миру; необходимое условие сохранения и развития материальной и духовной

культуры<sup>1</sup>. Под понятием «каждый» подразумевается любой человек, независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным организациям, возраста, состояния здоровья, социального, имущественного и должностного положения, наличия судимости. Общедоступность и бесплатность образования гарантируется в государственных и муниципальных образовательных учреждениях. Государство предоставляет человеку выбирать форму образования, а именно получать образование в специальном заведении, или же, выбрать самообразование или экстернат. Однако, для всех форм государство устанавливает единые государственные образовательные стандарты. Естественной проблемой образования остается нехватка молодых кадров в школах, что связано с низким уровнем заработной платы учительского труда. Эту проблему следует решать посредством увеличения оплаты труда работникам бюджетной сферы. Для примера следует привести Курганскую область, где 21 февраля 2011 года была подписана программа-соглашение о поэтапном увеличении МРОТ до размеров прожиточного минимума. Программа рассчитана на 2011-2013 годы и устанавливает, что для работников бюджетной сферы размер оплаты труда должен быть не меньше минимального. Таким образом Правительство стремится поднять уровень жизни и благосостояния граждан, но в связи с малым финансированием бюджета, работники этой сферы пока что получают низкие заработные платы.

Не менее важным социальным правом человека является право на труд. Это право включает в себя еще несколько аспектов: право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, что означает реализацию права на труд по найму, т.е. на работу, выполняемую на основании трудового договора между работником и предприятием; право свободно распоряжаться своими способностями к труду означает, и право вообще не заниматься трудовой деятельностью. В Конституции РФ нет указания на всеобщую обязанность граждан трудиться, из УК РФ давно исключена статья об ответственности за так называемое тунеядство. Следует выделить еще несколько составляющих права на труд: право трудиться в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены; право получать вознаграждение за труд без какой-либо дискримина-

---

1 Большой советский энциклопедический словарь. — М., 1989. — С. 569.

ции и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда; право на защиту от безработицы (бесплатное содействие в подборе подходящей работы и трудоустройстве Федеральной службы занятости России, бесплатное обучение новой профессии, получение пособия по безработице и др.); право на индивидуальные и коллективные трудовые споры, включая право на забастовку с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения. В случае, если гражданин РФ был уволен по любым основаниям в течении 12 месяцев, предшествовавших безработице, имел в этот период оплачиваемую работу не менее 26 недель на условиях полного рабочего дня, ему положены пособия по безработице, которые устанавливаются в 2012 году в следующих размерах:

Месяцы выплаты	Размер пособия в месяц	Минимальный размер пособия	Максимальный размер пособия
1-3 месяц	75 % среднемес. заработка	850 руб.	4900 руб.
4-7 месяц	60 % среднемес. заработка	850 руб.	4900 руб.
8-12 месяц	45 % среднемес. заработка	850 руб.	4900 руб.
13-24 месяц	850 руб.	X	X

Из таблицы видно, что государство устанавливает как минимум так и максимум пособия по безработице, что обуславливает защищенность безработных хотя бы на некоторый период.

Следующее социальное право – это право на отдых. Оно тесно связано с правом на труд. Оно позволяет работнику восстановить затраченные в труде усилия и сохранить здоровье, которое является социальной ценностью. Помимо всего прочего, ценность также представляет и деятельность самого работника, который должен рационально и грамотно использовать время отдыха и совершенствовать свои физические, интеллектуальные, организаторские и деловые качества. Функции же государства в этой сфере заключаются в установлении в законодательстве разумной продолжительности рабочего времени, выходных и праздничных дней, оплачиваемого ежегодного отпуска. Предельной продолжительностью рабочей недели являются 40, а для некоторых групп рабочих 36 часов. Помимо этого существу-

ет еще несколько гарантий осуществления этого неотъемлемого права: уменьшение продолжительности рабочего времени при работе в ночное время, накануне праздничных и выходных дней; запрещение, как общее правило, сверхурочных работ, работы в выходные и праздничные дни, установление минимальной продолжительности еженедельного отдыха, предоставление работникам перерыва для отдыха и питания не позднее чем через 4 часа после начала работы, установление правила о предоставлении оплачиваемого ежегодного отпуска для отдыха и его минимальной продолжительности, и т.д.

Существенно важным социальным правом является право на материнство и детство. Это право обеспечивается развитой системой гарантий, предусмотренных в федеральном законодательстве: пособия, денежные и другие выплаты, связанные с беременностью, родами, воспитанием детей, потерей кормильца, многодетностью и др. Конституция определяет и взаимные права родителей и детей. Забота о детях, их воспитание возлагаются на обоих родителей, но и трудоспособные дети, достигшие 18 лет, должны заботиться о нетрудоспособных родителях. К примеру, единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности с 1 января 2012 года составляет 465,2 рублей, а максимальный размер пособия по беременности и родам в 2011 году равен 38562 рублям в месяц. Минимальный размер пособия на первого ребенка с 1 января 2012 года составляет 2326 рублей, на второго, третьего и т.д. — 4651,99 рублей. Максимальный размер пособия на каждого ребенка составляет 14625,32 рублей. Ежемесячное пособие на ребенка в Курганской области составляет 192 рубля. Как видно, в этой сфере государство наиболее полно старается обеспечить социальную защищенность, ведь оно само заинтересовано в приросте населения.

Немаловажным социальным правом выступает право на социальное обеспечение. Это право возникает при достижении определенного возраста, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, рождения детей и др. Формы осуществления данного права разнообразны: получение пособий, пенсий, добровольное социальное страхование и др. По данным 2011 года, средняя трудовая пенсия составляет 8500 рублей, социальная пенсия составляет 5100 рублей. В течение всего 2012 года средний размер пенсий в России вырастет более чем на 11%, а социальные пособия – на 6%. Размер средней трудовой пенсии должен вырасти до 9300 рублей, а социальной до 5700 рублей.

Помимо всех вышеперечисленных прав, существует также право на медицинскую помощь, которая включает профилактическую, лечебную, лечебно-диагностическую, реабилитационную и др. виды помощи. Помощь в государственных и муниципальных учреждениях оказывается бесплатно за счет средств госбюджета. Но дополнительно существует частная система здравоохранения, развитию которой способствует государство.

Таким образом, исходя из всего изложенного, можно сделать вывод, что в России социальные права человека обеспечиваются пока что не в полной мере. Это можно проследить в малых размерах социальных пособий и небольших заработных платах работников бюджетной сферы. Социальные права российских граждан, предполагается, будут обеспечиваться в полной мере тогда, когда Российская Федерация станет действительно социальным государством с присущей ему заботой о своих гражданах.

*Петрова В.В., Шилов Ю. В.*

**РЕАЛИЗАЦИЯ НОРМ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ В СВЕТЕ КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ  
ДО 2020 Г.**

*«Того, кто хоть что-нибудь стоит, довольно трудно купить»  
Севрус Эдуард Александрович, русский литератор.*

Проблема коррупции не теряет своей актуальности на протяжении многих лет. Для борьбы с ней постоянно принимаются колоссальные меры и планы, разрабатываются законопроекты, пишется множество научных статей, разрабатываются требования к служебному поведению государственных служащих, кодексы морально-этических норм и т.д. Например, 13 марта 2012 года состоялось заседание Совета при Президенте России по противодействию коррупции, где Д.А.Медведев объявил о подписании Национального плана противодействия коррупции на 2012-2013 годы.<sup>1</sup> Следует отметить, что Россия не является единственным и главным очагом коррупции, многие исследователи

---

<sup>1</sup> <http://kremlin.ru/news/14765>

признают, что с коррупцией борются практически во всех странах. В некоторых государствах коррупция в системе государственной службы стала привычным явлением. Коррупция рассматривается как интернациональная проблема, поскольку свойственна практически всем странам независимо от политического устройства и уровня политического развития.

Если мы обратимся к истории, то увидим, что это явление начало расцветать в эпоху упадка античности, когда появились такие государственные чиновники, о которых говорили: «Он приехал бедным в богатую провинцию, а уехал богатым из бедной провинции».<sup>1</sup> Термин коррупция появился еще в римском праве. Значение слова коррупция происходит от латинского *corrumpere* – «подкупать кого-либо деньгами или иными материальными благами». Это термин, обозначающий обычно использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащее законодательству и моральным установкам. Говоря на современном языке, коррупция – это взятка, подкуп, продажность должностных лиц. Ученые называют коррупцией склонение публичного должностного лица к нарушению его публичных обязанностей. Впервые в отечественной юридической литературе термин «коррупция» был введен в правовой понятийный аппарат А.Я. Эстриным в работе «Взятничество», которая вышла в рамках работы кружка уголовного права при Санкт-Петербургском университете в 1913 году. Наиболее простое определение коррупции – «подкупаемость и продажность государственных чиновников, должностных лиц, а также общественных и политических деятелей вообще»<sup>2</sup>.

В международных актах коррупция понимается как любое использование властных полномочий ради личной выгоды. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию придерживается широкого понимания коррупции (как предоставление любого преимущества, искажающее нормальное выполнение обязанности). Более того, субъектом коррупционных деяний может быть и лицо, занятое в частном секторе<sup>3</sup>. Но чаще всего коррупция определяется через пере-

---

[http://www.krugosvet.ru/enc/gumanitarnye\\_nauki/ekonomika\\_i\\_pravo/K/ORRUPTSIYA.html?page=0,2](http://www.krugosvet.ru/enc/gumanitarnye_nauki/ekonomika_i_pravo/K/ORRUPTSIYA.html?page=0,2) Универсальная научно-популярная онлайн-энциклопедия

<sup>2</sup> Гончаренко Г.С. Понятие, сущность и виды коррупции современной России // Административное и муниципальное право. 2010. № 6. С. 58.

<sup>3</sup> Талапина Э.В. Комментарий к законодательству Российской Федерации о противодействии коррупции (постатейный). М.: Волтерс Клувер,

чень коррупционных деяний, как это сделано в Конвенции ООН против коррупции, которая была принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г.<sup>1</sup>. По мнению отдельных авторов коррупция проявляется в совершении:

- преступлений коррупционной направленности (хищение материальных и денежных средств с использованием служебного положения, дача взятки, получение взятки, коммерческий подкуп и т.д.);

- административных правонарушений (мелкое хищение материальных и денежных средств с использованием служебного положения, нецелевое использование бюджетных средств и средств внебюджетных фондов и т.д.;

- дисциплинарных правонарушений, то есть использование своего статуса для получения некоторых преимуществ, за которое предусмотрено дисциплинарное взыскание;

- запрещенных гражданско-правовых сделок (например, принятие в дар или дарение подарков, оказание услуг госслужащему третьими лицами)<sup>2</sup>.

К коррупционным проявлениям относятся как коррупционные правонарушения, так и иные явления. В таком понимании коррупционные правонарушения являются одной из форм коррупционных проявлений. Резюмируя вышеизложенное, отметим, что под коррупцией можно понимать:

- 1) подкуп, получение или дачу взятки, иные коррупционные преступления;

- 2) любое незаконное использование лицом своего публичного статуса, сопряженное с получением как для себя, так и для иных лиц (например, своих родственников) выгоды материального характера (имущества, услуг или льгот), а также иной нематериальной выгоды вопреки законным интересам общества и государства, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу.

В целом отметим, что к коррупционным проявлениям можно отнести любые деяния публичного лица, совершаемые, как правило, в личных интересах или интересах определенной группы лиц, например организаций, противоречащие установленному законом порядку и гра-

---

2010. С.14

<sup>1</sup>Конвенции ООН против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г.) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 26. Ст. 2780.

<sup>2</sup> Кудашкин А.В., Козлов Т.Л. Еще раз о правовом понятии коррупции // Современное право. 2010. № 6. С. 7.

ницам реализации этим должностным лицом своего правового статуса, а также склонение публичным лицом другого лица (группы лиц, представителей организаций) к выплате ему материального вознаграждения, оказания услуг и за реализацию своего должностного статуса в интересах этого лица.

Понятие коррупции имеет похожее значение, как в теории, так и в действующем законодательстве России. Принятый в 2008 году национальный план борьбы с коррупцией предложил закрепить понятие коррупции в отдельном законе.<sup>1</sup> В соответствии с Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»<sup>2</sup> под коррупцией понимается «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами и совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица». Между тем как социальное явление коррупция – гораздо более сложное образование, а ее последствия крайне негативно сказываются на самых разных сферах государственной и общественной жизни: от экономики до морали<sup>3</sup>.

Формы злоупотреблений служебным положением многообразны, по разным критериям выделяют различные виды коррупции. Так, Э.Н. Ожиганов разделяет современную коррупцию на бюрократическую и политическую, принудительную и согласованную, централизованную и децентрализованную<sup>4</sup>. Коррупцию можно разделить и по сфере деятельности: коррупция в сфере государственного управления; парламентская коррупция; предпринимательская коррупция. В зависимости

---

<sup>1</sup> Национальный план противодействия коррупции на 2010 – 2011 годы (утв. Президентом РФ от 31.07.2008 № Пр-1568) (ред. от 13.04.2010) // Российская газета. № 164. 05.08.2008.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ч. 1. Ст. 6228.

<sup>3</sup> Президент России В. Путин объявляет войну коррупции // Российская юстиция. 2004. № 1. С. 2.

<sup>4</sup> Ожиганов Э.Н. Понятие и структура коррупции. Сравнительный уровень коррупции в РФ // Социология власти. 1999. № 1. С. 60 – 62.

от иерархического положения государственных служащих коррупция подразделяется на верхушечную и низовую. Также часто выделяют такие виды коррупции как основная и розничная, своего рода крупномасштабного и мелкомасштабного уровня. Современную коррупцию разделяют так же в зависимости от вида государственной службы, где она имеет объективированное проявление: это коррупция в системе государственной гражданской службы, военной службы и правоохранительной службы, в зависимости от формы проявления, а также правовых норм, которые нарушаются в результате коррупции. Кроме того, коррупция может проявлять себя как во внутриорганизационных, так и во внешних отношениях государственного служащего. Если рассмотреть отдельно некоторые виды коррупции, то они представляют собой составы преступлений: коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ), злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ), получение взятки (ст. 290 УК РФ), дача взятки (ст. 291 УК РФ).

Многие правоведы считают, что коррупцию легче предотвратить, чем победить, т.е. бороться с ней на стадии появления, или предпосылок к её появлению. Закон «О предупреждении коррупции» определяет, что противодействие коррупции – это деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий. К профилактическим антикоррупционным мерам относятся:

1) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;

2) антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;

3) предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами;

4) установление в качестве основания для увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами РФ, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а

также представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

5) внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении;

б) развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции. В отношении государственных служащих особое значение имеет такая мера как обязанность государственных и муниципальных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

На государственном уровне требуется принимать решения, направленные на реальное сокращение количества государственных служащих, ограничение их разрешительных функций, ужесточение контроля не над доходами, а над расходами государственных служащих, усиление налогового контроля за расходами. Вместе с тем важно поддерживать на надлежащем уровне материальное обеспечение государственных служащих.

Можно ли реально победить коррупцию? Этот вопрос, думается, интересует многих граждан. Чаще всего, говоря о коррупционном поведении, упоминают государственных служащих. Какие же могут приниматься меры по искоренению коррупции, например, в федеральных агентствах, или службах? Так, в рамках Концепции развития уголовно-исполнительной системы России до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства России от 14 октября 2010 г. № 1772-р, предполагается реализация комплекса мер по искоренению коррупции и должностных злоупотреблений в уголовно-исполнительной системе (далее – УИС), определение в качестве приоритета в работе по предупреждению нарушений противодействия злоупотреблениям в сфере закупок для нужд УИС, незаконному содействию в условно-досрочном освобождении и коррупционному содействию в незаконном доступе в места лишения свободы предметов, как разрешенных, так и запрещенных к использованию. Совершение противоправных деяний работниками

УИС России является связующим звеном и определяющим фактором в применении определенных мер ответственности (наказания), предусмотренных за совершение дисциплинарных проступков, административных правонарушений и уголовных преступлений. В кодексе профессионально-этических норм сотрудника УИС даже существует отдельный раздел, посвященный антикоррупционному поведению сотрудников: неподкупность и верность служебному долгу, недопущение злоупотреблений служебными полномочиями, соблюдение запретов и ограничений, установленных для сотрудника законодательством РФ – это основа профессионально-этического стандарта антикоррупционного поведения. Коррупционно опасной будет являться любая ситуация, создающая возможность нарушения установленных норм. В своих выступлениях Президент РФ Д.А. Медведев неоднократно упоминает о том, что коррупция должна стать не просто незаконной, она должна стать неприличной, аморальной для государственных служащих.<sup>1</sup>

Какие же существуют причины появления коррупции? Первой причиной, а скорей всего и главной, являются низкие заработные платы государственных служащих, а также их высокие полномочия влиять на деятельность предприятий и граждан. Коррупция развивается всюду, где у чиновников есть широкие полномочия распоряжаться какими-либо ограниченными благами. Особенно это характерно для развивающихся стран, но нередко проявляется и в развитых странах. Ещё одной причиной считается высокий уровень закрытости в работе государственных ведомств, неудобная и нефункциональная система отчетности, отсутствие ясности, точности и прозрачности в системе законодательства, неразвитая кадровая политика государства, которая допускает возможности продвижения по службе не зависимо от действительных результатов работы служащих. К социально-культурным причинам коррупции можно отнести деморализацию общества, недостаточную информированность и организованность граждан, общественную пассивность. Концепция развития УИС может стать ярким примером воспитания в государственном служащем моральной установки направленной на преодоление соблазна нарушить закон. Её направленность на европейские стандарты увеличивает в сотрудниках чувство ответственности и морально-этического долга перед страной.

---

<sup>1</sup> Медведев Д.А. Коррупция должна быть не просто незаконной, она должна стать неприличной. Электронный ресурс]. Материалы официального сайта Президента РФ. URL: <http://blog.kremlin.ru/post/15/transcript>. Загл. с экрана (дата обращения: 25.09.2010).

Для преодоления этой социально-культурной деморализации общества, служащие должны быть морально подготовлены к тому, что коррупция реальна и, возможно, каждый столкнется с ней не один раз. Сотрудник УИС должен уметь сказать – «нет», как себе, так и тому, кто склоняет его к коррупционному поведению. Концепцией предусмотрена программа по повышению служебной и моральной квалификации сотрудников УИС.

Уровень коррупции в России по-прежнему остается на очень высоком уровне – за 2011 год, согласно докладу международной неправительственной организации Transparency International, Россия наравне с Угандой и Нигерией занимает 143 место из 182 возможных. Но, если же сравнивать с 2010 годом, в котором Россия занимала 154 место, обороты коррупции снижаются.<sup>1</sup> В тройку наименее коррумпированных стран, согласно рейтингу TI, в 2011 году вошли Новая Зеландия, Дания и Финляндия. Самыми коррумпированными странами стали Сомали и Северная Корея.

Коррупция подрывает не только доверие граждан к государственным служащим и к власти в целом, она наносит удар по политической системе, по основам эффективного хозяйствования. Кроме того, коррупция не позволяет справляться с проблемами экологии, строить инфраструктуру и армию, а также решать вопросы межнациональных отношений.

Еще одна предпосылка победить коррупцию – открытость и прозрачность бюджетов всех уровней. При этом должна быть прозрачность и подотчетность в работе всего государственного сектора. Специальные меры по борьбе с коррупцией должны разрабатываться индивидуально для различных подразделений, отделов и сфер деятельности, которые считаются особенно уязвимыми в связи с повышенной ответственностью или особенностями выполняемой работы и связанными с ней внешними контактами. Естественно, что специальные меры должны применяться не отдельно, а только в сочетании с общими мерами или в качестве дополнения к ним. Коррупцию можно победить лишь комплексно, на борьбу с ней должен быть направлен широкий спектр мероприятий, а также работа большого количества специалистов.

---

<sup>1</sup> <http://ria.ru/society/20111201/503135867.html>

## **ЭЛЕКТРОННЫЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВА В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ**

В настоящее время обязательной частью бизнеса является: электронная почта, реклама в сети интернет, торговля в интернете, хранение документов, их обработка и пересылка в цифровой форме. Интернет помогает предпринимателям быстро и просто осуществлять обмен информацией. Цифровые технологии используют в хозяйственной деятельности, которая часто становится причиной различных гражданско-правовых и публично-правовых споров. Среди участников арбитражного процесса актуальна проблема легализации доказательств в электронном виде. Эту проблему необходимо конкретизировать следующими задачами:

- Изучить условия, при соблюдении которых цифровая информация становится доказательством;
- Установить порядок придания электронной переписке юридической силы;
- Выявить способы признания доказательствами документов в электронном виде.

Часть 1 статьи 75 АПК устанавливает, что «Письменными доказательствами являются < ...> документы, выполненные в форме цифровой, графической записи или иным способом, позволяющим установить достоверность документа».

Так же согласно ч.3 ст.75 АПК в арбитражном процессе разрешено использовать в качестве письменных доказательств документы, полученные посредством факсимильной, электронной или иной связи, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также документы, подписанные электронной подписью или иным аналогом собственноручной подписи.

При этом АПК не содержит четко определенного правового режима использования цифровой информации и «легализации» электронных доказательств. Рассмотренная норма содержит отсылки на ряд нормативных актов, таких как ГК, ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», ФЗ «Об электронной цифровой подписи» и его наследник – ФЗ «Об электронной подписи». Все эти акты не в полной мере описывают правовой режим информации в электронном виде. При этом детальной регламентации правил легализации данного источника информации в законах нет.

В практике арбитражного процесса для того, чтобы придать юридическую силу электронной переписке, разработаны следующие способы:

1. Удостоверение выписки из информационной системы организации.

Чаще всего, предприятия в свою защиту представляют в арбитражный суд выписки, изначально существовавшие в цифровом виде, и для представления дела, распечатанные на бумажном носителе. Однако этот способ вызывает ряд вопросов.

Во-первых, ч. 1 ст. 75 АПК подтверждает, что документы в цифровой форме могут считаться письменными доказательствами. Однако способы подтверждения достоверности таких документов без использования ЭЦП до сих пор не урегулированы.

Во-вторых, случаи и порядки принятия электронных документов в качестве письменных доказательств представлены в АПК в виде отсылочной нормы на другие правовые акты (ч. 3 ст. 75). Этот способ представления информации слишком размыт, что приводит к массе разногласий.

В-третьих, существуют разногласия между ч.1 ст. 75 АПК РФ и ч. 8 ст. 75 АПК РФ. Согласно ч. 1 цифровые документы являются письменными доказательствами, в то время как, ч. 8 устанавливает, что письменные доказательства представляются в суд в виде подлинника, либо заверенной копии. В связи с этим, возникает множество вопросов. В частности, отпечатанная версия электронной переписки является оригиналом документа или же копией? Каким образом тогда можно представить оригиналы и будет ли считаться оригиналом та же самая переписка на цифровом носителе, например, ноутбуке, или, возможно, допустимо предоставить суду компьютерные файлы? Кроме того, можно ли приобщить к материалам дела ноутбук как письменное доказательство? В законодательстве ответов на такие вопросы нет.

2. Осмотр и заверение доказательств нотариусом.

Довольно часто информация, которая находится в электронной форме и которую одна из сторон арбитражного процесса планирует представить в суд как доказательство, находится вне контроля и может быть подвержена изменениям или уничтожению. Один из ярких примеров – это публикация материалов на постороннем сайте в сети Интернет.

Самый надежный способ зафиксировать такое доказательство – это составление нотариального протокола. Нотариус осматривает нужную интернет страницу и затем в протоколе должен зафиксировать её

содержание, при этом приложив соответствующую распечатку (ст. 102, ст. 103 Основ законодательства о нотариате). Но, следует помнить, что согласно Основам, нотариус может совершать действия по обеспечению доказательств только до начала производства по делу в суде.

На практике, доказательства, которые фиксируются таким образом, принимаются судами (например, такое мнение отражено в Определении ВАС РФ от 23.04.2010 № ВАС-4481/10, где судьи признали нотариальный протокол осмотра страниц в сети интернет как доказательство размещения копии сайта на сервере).

Однако если распечатка сделана лицом, которое не является провайдером или владельцем сайта, суд вправе не признать эту распечатку в качестве доказательства.

Похожие выводы можно найти в массиве практики арбитражных судов кассационной инстанции. Причем, имеет место как факт неприятия судами доказательств, составленных таким образом, так и отказы в удовлетворении исковых требования из-за отсутствия таких доказательств. Так, в постановлении ФАС Московского округа от 13.10.2011 по делу № А40-3869/11-83-30 указано, что судами верно указано на непредставление истцом надлежащих доказательств в обоснование иска. С учетом смысла договора в целом, страницы сайта должны функционировать при подключении к Интернету, тогда как истцом не представлены доказательства осмотра сайта и страниц сайта в Интернете в нотариально удостоверенном порядке за период после заключения договора до момента обращения в суд.

Тем не менее, на сегодняшний день самым надежным способом легализации цифровых доказательств является осмотр и заверение таких доказательств нотариусом.

### 3. Экспертиза.

Рассмотрение некоторых вопросов требуют специальных знаний. В сфере документирования цифровой информации это могут быть, например:

- Исследование содержимого жесткого диска компьютера;
- Анализ разработанного исполнителем программного обеспечения;
- Сравнительный анализ программного обеспечения нарушителя авторских прав на программный продукт и правообладателя;
- Исследование протоколов связи.

Во всех этих случаях, для производства экспертизы необходимо привлекать лиц, которые обладают соответственными специальными

знаниями, либо государственные и негосударственные экспертные организации. Заключение эксперта используется судом при разрешении спора для подтверждения тех или иных обстоятельств дела.

На практике, такой способ формализации цифровых доказательств довольно широк. Выводы об оценке подобных доказательств можно встретить в постановлениях судов кассационной инстанции.

Подводя итоги, необходимо принимать во внимание основные принципы изучения доказательств арбитражным судом установленные в ст. 71 АПК РФ:

- арбитражный суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств;
- никакие доказательства не имеют для арбитражного суда заранее установленной силы.

На сегодняшний день суды с подозрением относятся к электронным документам и очень часто не принимают их в качестве надлежащих доказательств. Нам кажется, что это устаревшая точка зрения, поскольку интернет, цифровые документы, электронная почта являются неотъемлемой частью работы предприятий и их взаимодействий между собой, а, следовательно, вопрос легализации доказательств в электронном виде должен сводиться к установленному законом порядку удостоверения их подлинности.

В связи с вышесказанным мы считаем:

1. Необходимо внести поправки в законодательство арбитражного суда в сфере признания электронных документов письменными доказательствами, установив правила, детально регламентирующие порядок такого признания, включая обязательное прохождение соответствующей экспертизы доказательства либо заверения электронного документа электронной цифровой подписью.

2. Законодательно регламентировать деятельность организаций, предоставляющих услуги электронной почты, обязав ввести упрощенную процедуру получения электронной цифровой подписи электронных писем как обязательную для обмена электронными сообщениями с использованием их сервисов. Как следствие, все пользователи будут обеспечены электронными цифровыми подписями при использовании данных ресурсов. Данная мера позволит решить проблему не только с признанием доказательством электронной переписки в арбитражном процессе, но и ряд аналогичных проблем в других отраслях права.

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

### «АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ».

1. Аветисян М.Р., ст. Юридического института Томского Государственного Университета, г. Томск.
2. Адилова У.С., ст. 4 курса ЮФ, филиал ДГУ (г.Избербаш)  
(научный руководитель: преп. Азизова Д.Д)
3. Адилова У.С., ст. 4 курса ЮФ, филиал ДГУ (г.Избербаш)  
(научный руководитель: преп. Бахмудова Т.Р.)
4. Алиева У., ст. 5 курса ЮФ, филиал ДГУ (г.Избербаш)  
(научный руководитель: преп. Бахмудова Т.Р.)
5. Атаева З., ст. 3 курса ЮФ, филиал ДГУ (г.Хасавюрт) (научный руководитель: ст.преп. Акаева А.А.)
6. Антаев М., ст. 3 курса ЮФ, филиал ДГУ (г.Хасавюрт) (научный руководитель: ст.преп. Акаева А.А.)
7. Канаматова Р., ст. 3 курса ЮФ, филиал ДГУ (г.Хасавюрт)  
(научный руководитель: ст.преп. Акаева А.А.)
8. Темирханов М., ст. 2 курса ЮФ, филиал ДГУ (г.Хасавюрт)  
(научный руководитель: ст.преп. Акаева А.А.)
9. Хамавов Н., ст. 2 курса ЮФ, филиал ДГУ (г.Хасавюрт) (научный руководитель: ст.преп. Акаева А.А.)
10. Белых И.Е., ст. Уральского института экономики, управления и права г. Курган (Курганский филиал).
11. Вздорова Л.В., Южный Федеральный Университет, Ростов-на-Дону, аспирант.
12. Воробьева М. В., ст. 3 курса НОУ ВПО «Омский Юридический Институт» (научный руководитель: к.ю.н., доцент Пестерева Ю.С.)
13. Гаджиев Ш., ст. ЮФ, филиал ДГУ (г.Избербаш)  
(научный руководитель: ст.преп. Магомедова М.Р)
14. Магомедов С., ст. 1 курса ЮФ, филиал ДГУ (г.Хасавюрт)  
(научный руководитель: ст.преп. Джантемирова Г.Р.)
15. Закариева З., ст. 1 курса ЮФ, филиал ДГУ (г.Хасавюрт)  
(научный руководитель: ст.преп. Джантемирова Г.Р.)
16. Стамбулова С., ст. 1 курса ЮФ, филиал ДГУ (г.Хасавюрт)  
(научный руководитель: ст.преп. Джантемирова Г.Р.)
17. Ханкушов С., ст. 1 курса ЮФ, филиал ДГУ (г.Хасавюрт)  
(научный руководитель: ст.преп. Джантемирова Г.Р.)
18. Джантемирова Г.Р., ст.преп. филиала ДГУ (г.Хасавюрт)

19. Диско В.И., ст. Белорусского государственного университета, г. Минск.
20. Ильинская В.М., 428-я группа Омский юридический институт.
21. Канаматова Р., ст. 3 курса ЮФ, филиал ДГУ (г.Хасавюрт) (научный руководитель: ст.преп. Ойсунгуров И.М.)
22. Ковалева В.А., ст. 4 курса НОУ ВПО Волгоградского института бизнеса, (научный руководитель: ст. преп. Сухорукова Е.Ю.)
23. Кондратьева А.Н., ст. 5 курса ННГУ (НИУ) им. Н.И. Лобачевского, г. Нижний Новгород.
24. Кузьмичев Н.А., ст. 4 курса НОУ ВПО Волгоградского института бизнеса, (научный руководитель: ст. преп. Сухорукова Е.Ю.)
25. Куликова И.А., курсант 1 курса Пермского института ФСИИ России (научный руководитель: ст. преп. Запывалов Д.А., к.ю.н.)
26. Мазунина Д. А., курсант 3 курса Пермского института ФСИИ России (научный руководитель: к.ю.н., доцент, Степанов А. В.)
27. Ожгибесова В.М., ст. Курганского Филиала Уральского Института Экономики Управления и Права.
28. Петрова В.В., курсант 2 курса Пермского института ФСИИ России, (научный руководитель: к.ю.н., доцент, Шилов Ю.В.)
29. Шорохова К.А., Войтович А.М., Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Красноярский государственный торгово-экономический институт» (научный руководитель: Тирранен В.А., к.ю.н.)