

**ПРАВО И ГОСУДАРСТВО В  
СОВРЕМЕННОМ МИРЕ:  
СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ,  
ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ**

**Посвящается памяти  
заслуженного деятеля науки Российской Федерации,  
члена-корреспондента РАН, доктора юридических наук, профессора  
Мальцева Геннадия Васильевича**

**Белгород, 2021**

ББК 67+66.02  
УДК 342  
П 68

Ответственный редактор –  
профессор Мархгейм М.В.

П 68 Право и государство в современном мире: состояние, проблемы, тенденции развития : Материалы международной научно-теоретической конференции – VIII Международные «Мальцевские чтения» – памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, члена-корреспондента РАН, доктора юридических наук, профессора Мальцева Геннадия Васильевича (Белгород, 23-24 апреля 2021 г.). – Белгород, 2021. 280 с.

**ISBN 978-5-6046495-7-2**

В данном издании систематизированы статьи участников VIII Международной научно-теоретической конференции («Мальцевские чтения»), ежегодно проводимой в апреле в знак уважения и памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, члена-корреспондента РАН, доктора юридических наук, профессора Мальцева Геннадия Васильевича.

Материалы адресованы научным и практическим работникам, аспирантам, магистрантам, студентам, а также всем, кто интересуется теоретическими и практическими проблемами юриспруденции.

**ISBN 978-5-6046495-7-2**

ISBN 978-5-6046495-7-2



9 785604 649572

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Тонков Е.Е.</b>	<b>ОПЕРЕДИВШИЙ ВРЕМЯ (Г.В. МАЛЬЦЕВ И ЕГО СИСТЕМА СОЦИАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ)</b>	<b>8</b>
<b>Носов С.И.</b>	<b>ПРАВОВЫЕ И ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИНСТИТУТЫ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННЫХ ВЫЗОВОВ (АКТУАЛЬНОСТЬ НАУЧНОГО НАСЛЕДИЯ ЧЛЕНА-КОРРЕСПОНДЕНТА РАН Г.В. МАЛЬЦЕВА)</b>	<b>15</b>
<b>Беляева Г.С. Беляев В.П.</b>	<b>К ВОПРОСУ ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ</b>	<b>24</b>
<b>Куксин И.Н., Николаева Ж.А.</b>	<b>О ПРОБЛЕМНЫХ АСПЕКТАХ АЛЬТЕРНАТИВНЫХ ФОРМ РАЗРЕШЕНИЯ НАЛОГОВЫХ УГОЛОВНО-ПРАВОВЫХ КОНФЛИКТОВ</b>	<b>27</b>
<b>Макогон Б.В.</b>	<b>ГЛОБАЛИЗАЦИОННАЯ ПРИРОДА ПРАВОВОЙ ИНТЕГРАЦИИ</b>	<b>37</b>
<b>Макогон Б.В. Стус Н.В.</b>	<b>МОДЕЛИ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ В ОГРАНИЧИТЕЛЬНОМ ЮРИДИЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ</b>	<b>41</b>
<b>Мархгейм М.В.</b>	<b>КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПАРАМЕТРЫ ПУБЛИЧНОГО ПРАВОПОРЯДКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ</b>	<b>46</b>
<b>Нифанов А.Н.</b>	<b>ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ: МУНИЦИПАЛЬНО- ПРАВОВОЙ СРЕЗ</b>	<b>50</b>
<b>Носков В.А.</b>	<b>ПРОБЛЕМА РАЗМЕЖЕВАНИЯ ДОГМАТИЧЕСКОЙ И РЕФЛЕКСИВНОЙ ТРАКТОВОК ИНТЕГРАТИВНОГО ПРАВА</b>	<b>56</b>
<b>Пенской В.В.</b>	<b>ОТ ГОСУДАРСТВА «ВОТЧИННОГО» И «ЛОСКУТНОЙ» МОНАРХИИ К «ЗЕМСКО-СЛУЖИЛОМУ» ГОСУДАРСТВУ: «КОНСЕРВАТИВНАЯ» «РЕВОЛЮЦИЯ» ИВАНА ГРОЗНОГО</b>	<b>59</b>

<b>Понкин И.В., Понкина А.А.</b>	<b>ПРАВОВОЙ ЗАПРЕТ НАВЯЗЫВАНИЯ ВРАЧОМ БЕРЕМЕННОЙ ЖЕНЩИНЕ МЕДИЦИНСКИ НЕ ОБОСНОВАННОГО РЕШЕНИЯ ОБ ИСКУССТВЕННОМ ПРЕРЫВАНИИ БЕРЕМЕННОСТИ: НЕКОТОРЫЕ МЫСЛИ</b>	<b>69</b>
<b>Сафронова Е.В., Сафронов Н.А.</b>	<b>СУЩНОСТЬ ГОСУДАРСТВА: К ВОПРОСУ О НОВЫХ ПОДХОДАХ</b>	<b>73</b>
<b>Таболин В.В., Кулишенко Е.А.</b>	<b>ОМБУДСМЕН КАК АТРИБУТ ПРАВООЩИТНОЙ СИСТЕМЫ СОВРЕМЕННОГО ГОСУДАРСТВА</b>	<b>78</b>
<b>Туранин В.Ю.</b>	<b>СИСТЕМА СТРАТЕГИЧЕСКИХ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРИОРИТЕТОВ КАК ОСНОВА РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ</b>	<b>84</b>
=====		
<b>Безуглая А.А.</b>	<b>ИНФОРМАЦИОННАЯ ФУНКЦИЯ ГОСУДАРСТВА: КОНСТИТУЦИОННО- ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ</b>	<b>89</b>
<b>Бидова Б.Б.</b>	<b>К ВОПРОСУ О ГАРАНТИЯХ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ</b>	<b>94</b>
<b>Гелуненко В.В., Андреев С.Д.</b>	<b>СВОБОДА МЫСЛИ И СЛОВА В КОНТЕКСТЕ ОСНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИИ</b>	<b>97</b>
<b>Гусакова Ю.С.</b>	<b>ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПЕНСИЙ ПО СТАРОСТИ РАБОТНИКАМ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА</b>	<b>105</b>
<b>Дегтярев М.В.</b>	<b>ЭКСПЕРИМЕНТАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО: ОПЫТ НЕКОТОРЫХ ГОСУДАРСТВ</b>	<b>108</b>
<b>Кутько В.В. Нестеренко В.В.</b>	<b>ПРОБЕЛЫ В ПРАВЕ: СУЩНОСТЬ, ПРИЧИНЫ И ПУТИ ВОСПОЛНЕНИЯ</b>	<b>115</b>
<b>Нгатею А.Ш.П.</b>	<b>ПРОТОКОЛ МАЛАБО 2014: АЛЬТЕРНАТИВНАЯ ИДЕЯ АФРИКАНСКИХ СТРАН</b>	<b>119</b>
<b>Никонова Л.И.</b>	<b>КОНСТИТУЦИОННЫЕ НОВАЦИИ: КОНСУЛЬТАТИВНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИИ</b>	<b>124</b>

<b>Нинциева Т.М.</b>	<b>МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПРИНЦИПОВ ПРОЦЕССУАЛЬНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ</b>	<b>130</b>
<b>Новикова А.Е.</b>	<b>КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ РИСКОЛОГИЯ: ПОДХОДЫ К ИДЕНТИФИКАЦИИ</b>	<b>132</b>
<b>Пасенов А.Н.</b>	<b>РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В ХОДЕ СОТРУДНИЧЕСТВА РОССИИ И БОЛГАРИИ ПО ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ</b>	<b>137</b>
<b>Пенская Т.М.</b>	<b>МОСКОВИЯ РАННЕГО НОВОГО ВРЕМЕНИ: ДЕСПОТИЯ ИЛИ «ЦАРСТВО ПРАВДЫ»?</b>	<b>141</b>
<b>Пожарова Л.А., Хмелевская И.Г.</b>	<b>НАЛОГОВЫЙ РЕЖИМ ДЛЯ САМОЗАНЯТЫХ ГРАЖДАН: ОЦЕНКА ФУНКЦИОНАЛЬНОСТИ И АНАЛИЗ СОДЕРЖАТЕЛЬНЫХ АСПЕКТОВ</b>	<b>150</b>
<b>Тресков А.П.</b>	<b>К ВОПРОСУ О СПЕЦИАЛЬНЫХ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ГАРАНТИЯХ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ</b>	<b>155</b>
<b>Хабиева З.Д.</b>	<b>ЮРИДИЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ</b>	<b>159</b>
=====		
<b>Албутиф М.А.К.</b>	<b>ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ИСЛАМСКОЙ ПРАВООЩИТНОЙ СИСТЕМЫ</b>	<b>162</b>
<b>Дорофеев А.В.</b>	<b>ФОРМИРОВАНИЕ СОВЕТСКОЙ МОДЕЛИ СТИМУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: ИСТОРИОГРАФИЯ ПРОБЛЕМЫ</b>	<b>167</b>
<b>Земляной А.В.</b>	<b>СТАНОВЛЕНИЕ ИНСТИТУТА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН ЗА ГРАНИЦЕЙ</b>	<b>172</b>
<b>Карабутов А.А. Галингер Э.С.</b>	<b>О НЕКОТОРЫХ НОВЕЛЛАХ ИНСТИТУТА ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ</b>	<b>178</b>
<b>Квасова О.А.</b>	<b>ВКЛАД В.В. ИВАНОВСКОГО В РАЗВИТИЕ ТЕОРИИ О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ</b>	<b>182</b>
<b>Колпакова Е.Е.</b>	<b>К ВОПРОСУ О ПРИМЕНЕНИИ КОНТРАКТОВ ПРИ ВОЗНИКНОВЕНИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА</b>	<b>185</b>

<b>Конарева И.А.</b>	<b>СУД В НРАВСТВЕННО-ПРАВОВОЙ КОНЦЕПЦИИ М.М. СПЕРАНСКОГО</b>	<b>189</b>
<b>Мокроусова К.А.</b>	<b>ОПЫТ ГОРОДСКИХ ОКРУГОВ С ВНУТРИ- ГОРОДСКИМ ДЕЛЕНИЕМ. ЧЕЛЯБИНСК, САМАРА, МАХАЧКАЛА, ЖДАТЬ ЛИ ПРОДОЛЖЕНИЯ?</b>	<b>192</b>
<b>Пенской А.В.</b>	<b>ФОРМИРОВАНИЕ ЕДИНОГО ПРАВОВОГО ПОЛЯ В РУССКОМ ГОСУДАРСТВЕ В КОН. XV – XVI ВВ.: К ПОСТАНОВКЕ ПРОБЛЕМЫ</b>	<b>198</b>
<b>Петербургский А.П.</b>	<b>КОНСТИТУЦИОННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ В СТРАНАХ СНГ</b>	<b>207</b>
<b>Суржа Я.В.</b>	<b>ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНСУЛЬСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ</b>	<b>214</b>
<b>Тульнев М.А.</b>	<b>ПРАВО НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДОВ ПРИ РАЗМЕЩЕНИИ СУДЕБНЫХ АКТОВ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ</b>	<b>219</b>
<b>Ченцов С.Д.</b>	<b>ПРАВО НА НАЦИОНАЛЬНОСТЬ: НОВЫЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ГРАНИ</b>	<b>223</b>
<b>Шамаева К.В.</b>	<b>РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПРЕДМЕТОВ ВЕДЕНИЯ И ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ И ЕЕ СУБЪЕКТАМИ: ВОПРОСЫ ТЕРМИНОЛОГИИ</b>	<b>228</b>
=====		
<b>Винник Ю.С.</b>	<b>КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРИЗНАКИ СУБЪЕКТА ФЕДЕРАЦИИ</b>	<b>233</b>
<b>Гамолина А.С.</b>	<b>ТРАНСФОРМАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННО- ПРАВОВОГО СТАТУСА ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ</b>	<b>236</b>
<b>Дубина Б.А.</b>	<b>СОВРЕМЕННОЕ КОНСТИТУЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ: БАЛАНС СТАБИЛЬНОСТИ И НЕОБХОДИМЫХ ТРАНСФОРМАЦИЙ</b>	<b>240</b>
<b>Золотарева В.А.</b>	<b>ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПЕРСПЕКТИВЫ И ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ</b>	<b>244</b>
<b>Катышева Е.Н.</b>	<b>РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА</b>	<b>247</b>

<b>Кисленко С.Ю., Минкендорф В.А.</b>	<b>КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПОПРАВКИ 2020 ГОДА: ОТ ИДЕИ ДО РЕАЛИЗАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПАЛАТ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИИ)</b>	<b>251</b>
<b>Нестеренко В.В.</b>	<b>ИНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РАМКАХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОПРАВOK 2020 ГОДА</b>	<b>257</b>
<b>Нестеренко В.В.</b>	<b>КОМПЕНСАЦИЯ МОРАЛЬНОГО ВРЕДА В ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ</b>	<b>260</b>
<b>Пантюхина Е.А.</b>	<b>НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ СДЕЛКИ, СВЯЗАННАЯ С КРИТЕРИЕМ НРАВСТВЕННОСТИ</b>	<b>266</b>
<b>Пантюхина Е.А.</b>	<b>МЕСТО ГОСУДАРСТВЕННОГО СОВЕТА В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕГО ЗАДАЧИ</b>	<b>271</b>
<b>Турубарова А.С.</b>	<b>КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ</b>	<b>274</b>

**Тонков Евгений Евгеньевич,**  
директор юридического института НИУ «БелГУ»,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист Российской Федерации  
(Белгород, Россия)

## **ОПЕРЕДИВШИЙ ВРЕМЯ**

**(Г.В. Мальцев и его система социального регулирования)**

Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ и Белгородской области в рамках научного проекта № 18-411-310002 «Организационно-правовые механизмы систематизации юридической терминологии в условиях осуществления региональной законотворческой деятельности».

*Далеко не всегда причины неудачного правового регулирования лежат в самом праве, точно так же, как и его регулятивный успех не принадлежит исключительно ему самому.*

*Г.В. Мальцев*

**Аннотация:** в статье обосновывается значительный вклад Г.В. Мальцева в развитие концептуальных подходов в теории права, подчеркивается новизна понимания им принципов взаимодействия права с практикой социального управления, основанного на приоритете нравственных целей и ценностей. **Ключевые слова:** право, справедливость, мораль, государство, функции государства, правовое регулирование, юридическая форма, дивергенция, автократия.

28 апреля профессору Геннадию Васильевичу Мальцеву, выдающемуся российскому правоведа, члену-корреспонденту РАН, заслуженному деятелю науки РФ, доктору юридических наук исполнилось бы 86 лет. Его труды «Понимание права. Подходы и проблемы» (1999), «Социальные основания права» (2007), «Нравственные основания права» (2008), «Бюрократия как правовая и моральная проблема» (2009), «Культурные традиции права» (2013) не просто широко известны в юридической среде. Они всегда становились событием теоретико-правовой жизни, их опубликования ждали ученые и практики, студенты и преподаватели, и всегда эти ожидания оправдывались.



Уже своей первой значительной монографией «Социальная справедливость и права человека» (М.: Мысль, 1977. 255 с.) Геннадий Васильевич буквально опередил время, в период так называемого развитого социализма в нашей стране рассмотрев острые вопросы объективных основ справедливости, ее критерии, материальные основы социальной справедливости и права, высказал предположения о том, как может обеспечиваться социальная справедливость при коммунизме. Он называл связь права и справедливости особым типом распределительного правового отношения, подчеркивая, что «объектом распределения здесь выступают права и обязанности участников взаимного социального общения» [1, с. 14].

Социальный порядок в обществе обусловлен множеством регулятивных процессов, большинство из которых не поддается элементарной систематизации, право находится в одном ряду с другими социальными регуляторами. Вот почему Г.В. Мальцев считал критически важным обеспечить упорядочение системы разнородных регуляторов, поставив их в зависимость от юридической нормы, опирающейся на авторитет и волю государства.

Присущее Г.В. Мальцеву новое понимание принципов взаимодействия теории права с практикой социального управления, основанное на приоритете нравственных целей и ценностей, определило характер дальнейшего исследования процесса эффективной деятельности государства. Его объектом служит деятельность государства по осуществлению функций, а задачи заключаются в разработке теоретических проблем и практических вопросов, в выработке научных рекомендаций по совершенствованию данного процесса. Теперь становится очевидным, что эффективная деятельность государства – это не строгая регламентация, а обеспечение направленности развития общества на основе его собственной правовой активности.

Развитие Г.В. Мальцевым концептуальных подходов в теории права представляет собой фундаментальную основу современной теории правового регулирования. Это в полной мере относится и к вопросу о классификации юридических форм государственной деятельности. При этом следует учитывать тот факт, что до принятия Конституции Российской Федерации 1993 г. в нашей стране принцип разделения властей закреплен не был. Учитывая произошедшие изменения, повлекшие за собой развитие теории права, можно с уверенностью говорить о правомерности выделения данных форм реализации функций государства, так как в ее основе лежит принцип разделения властей, закрепленный в Конституции Российской Федерации.

Рядом авторов предпринята плодотворная попытка более глубоко охарактеризовать формы деятельности государства. Они считали логичным раз-

дельное рассмотрение особенностей относительно самостоятельных сторон деятельности органов государства – чисто фактической и правовой. Фактическая деятельность органов государства представлялась как комплекс или система последовательных действий по осуществлению управленческих мероприятий в различных областях жизни. Деятельность органов государства постоянно порождает ряд общественных отношений, которые объективно могут формироваться в различных вариантах.

Тем не менее, несмотря на значительное количество работ теоретического и прикладного характера, исследующих в различных аспектах проблемы государственной деятельности, отчетливо просматривается недостаточность фундаментальных исследований правовых и организационных форм деятельности государства, особенностей механизма политико-правового регулирования, соотношения политики и права при формировании государственной стратегии, конфликта правовых ограничений и правовых возможностей.

Основным индикатором отсутствия четкости и однозначности в трактовке правовой формы является недостаточно развитый понятийный аппарат. Различные понятия юридической формы, образованные в теории правового регулирования, преимущественно олицетворяют масштабные регулятивные системы, включающие объем юридических явлений, превосходящий рамки юридической формы, находящийся фактически за ее пределами. Формы осуществления функций государства, безусловно, связаны со спецификой государственной деятельности. Вместе с тем, о специфике видов государственной деятельности можно говорить здесь в смысле форм ее реализации, но не ее содержания.

На наш взгляд, механизм правового регулирования представляет собой систему, включающую юридические формы государственной деятельности, являющиеся способом реализации норм материального права, своеобразной формой жизни закона. Это находится в соответствии с принципом системного подхода, который создает предпосылки для создания в обществе условий, дающих возможность органам государства оперативно выявлять проблемные ситуации и предпринимать целенаправленные действия по их локализации, а также использовать механизм координации и интеграции интересов и потребностей.

Кроме того, данный подход можно считать вполне закономерным результатом сложившейся на постсоветском пространстве научно-правовой традиции, которая существовала и продолжает во многом главенствовать с советских времен. Правовые формы в их традиционном «наборе» по-

прежнему рассматриваются как способы или средства воздействия государства на общественные процессы. Такие представления последовательно отражают присущую советскому строю идеологию верховенства государства над личностью, которой отводилось место объекта воздействия со стороны государственных органов.

Таким образом, отчетливо обнаруживается тенденция к увеличению в различных исследованиях числа форм государственной деятельности и соответственно усложнению их классификации. Указанная тенденция не является случайной, а сформировалась в результате развития всей государственности, в частности, усложнения государственной деятельности по масштабности и содержанию задач и функций, демократизации общества, возрастания роли правительственных органов всех звеньев и т.д.

Вполне вероятно, что здесь нашло отражение стремление некоторых отечественных правоведов создавать внешне объемные, но фактически – громоздкие в смысловом плане и неудобные для восприятия на уровне обыденного сознания юридические конструкции. Это особенно очевидно на фоне расширения сферы деятельности государства, изменения его направленности в сторону обеспечения прав и свобод человека и гражданина в соответствии с государственными интересами.

По мнению Г.В. Мальцева, дивергенция регулятивно-нормативных систем – религии, морали и права – самым катастрофическим образом отразилась на положении современного человека. Проблема заключается не только в поисках способов восстановления их единства, но и в необходимости «теоретически обосновать систему практических мер, направленных на повышение духовности права, погрязшего ныне в прагматизме и торгашестве» [2, с. 536].

При изучении и анализе природы и функционального содержания деятельности государства, Г.В. Мальцев прежде всего исследовал не только цель описания обстановки вокруг данной проблемы в научном мире, а выявление и критическую оценку тех потенциальных возможностей, реализация которых придаст качественно новый импульс повышению эффективности государственной деятельности. Современное государство должно быть максимально функциональным при строгом общественном контроле за «набором» этих функций, которые демократическое государство не может «присваивать».

В данном смысле позиция Г.В. Мальцева во многом перекликается с логикой В.С. Нерсисянца, который подчеркивал, что «ничего специфически государственного (и государственно-правового) в самих по себе занятиях

экономикой, культурой, наукой, экологией и т.д. нет. Ведь государство – это не организация для решения экономических, культурных, экологических и иных сходных задач, хотя роль государства (и права) в надлежащем решении этих и подобных задач весьма велика. С точки зрения функций государства (и права) определяющее значение имеют не сами по себе эти и другие сходные задачи и те сферы, где они возникают и требуют решения, а именно надлежащий государственно-правовой порядок их решения» [3, с. 258].

Повышение качества правовых решений, снижение до минимума числа неэффективных нормативных актов – постоянная задача правоустановителя. Именно этим объясняется теоретическое и практическое значение изучения проблем, связанных с процессом создания норм права. «Потребителями» законов являются люди, общество, и нельзя допускать принятия поспешных, непродуманных правовых решений, ибо любая ошибка законодателя влечет неоправданные материальные затраты, нарушение интересов граждан. Можно привести немало число фактов из отечественной истории, когда наша экономика, социальная и духовная сферы пострадали от непродуманных, научно не обоснованных и откровенно грубых правовых решений.

Ценностные ресурсы общества, являясь компонентом не только общественного сознания, но и поведения граждан, не ограничиваются рациональным предпочтением или выбором той или иной ценности. Ценность становится таковой лишь после превращения в убеждения личности, перехода в ее эмоциональный потенциал. Понятие ценностной ориентации некоторые исследователи отождествляют с понятием установки, что нельзя поддержать в полной мере. Вместе с тем, не подлежит сомнению взаимосвязь установки и ценностной ориентации, что обусловлено воздействием ориентаций на все стороны человеческой психики: от познавательной деятельности до мотивации каждого из поступков личности.

В процессе осуществления государственной деятельности в качестве внешнего фактора, воздействующего на интересы общества и направляющего его на достижение позитивных целей, выступает политический или правовой стимул, а соответствующая мотивация построена на основе привлекательного имиджа благоприятных последствий.

Понимание мотивации как предмета раскрывается в общем контексте версии о предметности как исторически фиксированной функции. Предметная сфера, в которой живет и действует человек, рассматривается не как совокупность физических объектов, существующих безотносительно к субъекту, а как мир предметов человеческой деятельности, проявляющих себя через призму их восприятия субъектом.

По выражению А.И. Титаренко, «моральные ценности представляют собой материализацию ценностных ориентаций, установок, норм и т.п. в поведении человека, в ситуации социального взаимодействия» [4, с. 169]. Они не могут существовать в качестве отделенных от субъекта свойств предметов сами по себе, поэтому их существование не сводится к внутриличностному, чисто субъективному переживанию. Моральные ценности существуют диспозиционно, «в движении нравственных отношений людей – их нормативных позициях, актуализирующихся в поведении, морально-значимых, коммуникативных связях и т.д.» [4].

В основе ценностного содержания любого процесса, протекающего в жизни общества, находятся интересы и потребности граждан. При анализе интересов как одного из основных факторов развития общества нередко обращают внимание на смежные социальные и психологические явления, в том числе генетически предшествующие интересу. Такова, в частности, категория потребности. Человеческие потребности бывают «неосознанными (их называют влечениями) и осознанными». Именно потребности инициируют образование ценностей, а осознание потребности служит формированию интереса, мотива, ориентации, установки, цели, решения, действия. Эффективное государственное управление невозможно без социально-правовой активности граждан в данном процессе, реализации их потребностей и интересов.

Причина многих социально-экономических проблем современной России и определившийся крен в сторону автократии во многом определяется формированием государственной политики без учета интересов и потребностей населения, реального управленческого потенциала государственного аппарата, дефектов в подборе и расстановке управленческих кадров, хаотического характера развития отношений в обществе, что фактически сводит государственное управление на уровень манипулирования сознанием и межличностными отношениями, а в большинстве субъектов федерации инициировало возврат к командно-административной системе.

Осознание целей своей деятельности, активно-положительное отношение к ней способствуют актуализации личностных качеств, создают условия для самосовершенствования и самоутверждения.

В то же время нельзя не учитывать и психические особенности человека, его склонности, способности, характер, темперамент, которые играют немаловажную роль в целеполагании деятельности. В свою очередь, формирование потребностей и психического склада человека обусловлено природными данными, влиянием индивидуальной и социальной среды.

Однако этим не исчерпывается объективная детерминация человеческой целесообразной деятельности. В целеполагании личности отражаются также объективные возможности, условия как предпосылки тех изменений, на осуществление которых направлена деятельность. При постановке цели человек исходит не только из необходимости удовлетворения своих многочисленных потребностей, но и из самих объективных возможностей их реализации, поскольку имеющиеся фактические условия предоставляют возможность поставить и реализовать только ограниченные цели. Поэтому человеческая деятельность, как всякое явление действительности, имеет свои объяснимые причины, которые инициируют деятельность не непосредственно, а через целеполагание, через постановку цели.

В процессе развития современного российского общества часто можно обнаружить те или иные объективные причины, способствующие столкновению интересов социальных субъектов. Они кроются в противоречиях, закономерно вытекающих из объективно сложившейся ситуации в стране, когда вступают в противодействие потребности различных социальных слоев, подчас диаметрально противоположные.

Исходными моментами в понимании Г.В. Мальцевым сути правового регулирования общественных отношений является признание демократических ценностей правового государства и гражданского общества, видоизменение представления об их месте и роли в создании условий для развития свободной и ответственной личности. От этого во многом зависит, каковы будут последствия дальнейшего функционирования нашего государства и управления им. Естественной основой понимания государственной деятельности становится рассмотрение осуществляемой власти и управления как правовых явлений, т.е. обусловленных правом и законом.

#### Литература:

1. Мальцев Г.В. Социальная справедливость и права человека в социалистическом обществе // Сов. государство и право. 1974. № 11.
2. Мальцев Г.В. Нравственные основания права. М., 2008.
3. Нерсисянц В.С. Общая теория государства и права. М., 1999.
4. Титаренко А.И. Структуры нравственного сознания. М., 1974.

**Носов Сергей Иванович,**  
профессор кафедры конституционного права  
Института права и национальной безопасности  
Российской академии народного хозяйства и  
государственной службы при Президенте Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор  
(Москва, Россия)

**ПРАВОВЫЕ И ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИНСТИТУТЫ  
В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННЫХ ВЫЗОВОВ  
(Актуальность научного наследия  
члена-корреспондента РАН Г.В. Мальцева)**

*«Социальный порядок, на который направлены все виды и формы общественного регулирования... представляют собой совокупность институционализированных структур, т.е. систему институтов, организованных на нормативной базе. Из таких социальных институтов складывается общественный и государственный строй, экономическая и политическая системы, конституционный строй, правопорядок, федеративное устройство и многие другие «суперсистемы» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 391).*

Аннотация: в статье рассмотрены правовые и государственные институты в условиях современных вызовов сквозь призму научного наследия члена-корреспондента РАН Г.В. Мальцева.

Ключевые слова: правовые институты, государственные институты, глобализация.

Эпоха глобализации и, в том числе, цифровой глобализации, в которую мы вступили, с одной стороны, создает новые возможности для развития в самых разных сферах общественной жизни, а с другой – несет в себе новые риски и вызовы для общества, государства, отдельного человека.

Испытывают проверку на прочность такие категории как «государственный суверенитет», «национальная идентичность», «неприкосновенность частной жизни» и многие другие.

Все более активно входят в оборот новые понятия («смарт-контракт», «цифровая валюта», «блокчейн», «интернет вещей», «машиночитаемое пра-

во» и многие другие), которые требуют переосмысления устоявшихся правовых категорий.

Это ставит новые серьезные вопросы перед государственными и правовыми институтами, перед юридической наукой.

В поиске вариантов решения возникающих правовых проблем наряду с новыми подходами представляется важным опираться на богатое научное наследие выдающихся российских ученых, к числу которых, несомненно, относится член-корреспондент РАН Геннадий Васильевич Мальцев.

Многие его работы являются исключительно актуальными и сегодня, поскольку они дают богатую методологическую основу для разных направлений научных исследований.

Наследие Г.В. Мальцева включает около 200 научных работ, в том числе 15 монографий, среди которых такие крупные научные труды как: «Понимание права. Подходы и проблемы» (М., 1999) [1], «Развитие права: к единению с разумом и наукой» (М., 2005) [2], «Социальные основания права» (М., 2007) [3], «Нравственные основания права» (М., 2008) [4], «Бюрократия как правовая и моральная проблема» (М., 2009), «Месть и возмездие в древнем праве» (М., 2012), «Культурные традиции права» (М., 2013) [5]. Многие работы переведены на иностранные языки. Научные исследования Г.В. Мальцева отличаются фундаментальностью, широчайшей правовой культурой.

Высокая ценность научных работ Геннадия Васильевича состоит в том, что они ставят многочисленные проблемы, заставляют думать, искать варианты решения этих проблем, поэтому обращение к его научному наследию представляется полезным и в условиях современных угроз и вызовов.

В работах автора особое звучание получает вопрос о взаимоотношениях науки и права. Он полагал, что должно быть максимальное проникновение научных начал в правовую систему с тем, чтобы выработать у нее стойкий иммунитет к субъективистским проявлениям, отпечаток которых лежит на законодательстве.

Смысл стратегических ориентиров права (и это проходит через многие его работы) – юридическое обеспечение саморазвивающихся социальных процессов, что заставляет (побуждает) право как государственно-властный регулятор быть высокочувствительным к природе регулируемых им объектов. Не подменять их саморазвитие, не ломать и не уродовать его, а усиливать, охранять, создавать необходимые условия, давать общие направления развития.

Важнейшим направлением научной деятельности Г.В. Мальцева на протяжении многих лет являлось исследование проблем и подходов понима-



ния права. Наиболее яркое воплощение взгляды и идеи автора по этому направлению научной деятельности нашли в работах: «Понимание права. Подходы и проблемы» (М., 1999), «Право и политика в контексте теории власти» (М., 1997 г.) и ряде других.

Высокую оценку юридической общественности получило обоснование интегративного подхода правопонимания. В отечественной правовой науке присутствует в основном нормативистское правопонимание, что находит отражение в учебниках по теории государства и права.

На основе анализа 3-х подходов (нормативистского, социологического и идеолого-ценностного) Геннадий Васильевич обосновал свой интегративный подход к определению права. Правовая норма, правовое отношение, правовая идея – «три кита», на которых выстраивается нормативно-регулятивная система, называемая правом. В самой нормативно-регулятивной системе эти 3 элемента неразрывно связаны и образуют динамическое единство.

Нормы права дают импульс возникновению правовых отношений, а они в процессе реализации побуждают юридическую мысль, правовые идеи, которые в процессе критического осмысления правовых норм и правоотношений приводят к новым правовым нормам.

Важнейшей составляющей научных исследований Г.В. Мальцева являлось рассмотрение правовых проблем функционирования государственной власти на различных этапах исторического развития России, сущности и особенностей демократии, деятельности политических партий и общественных объединений. Им опубликованы многочисленные работы по актуальным вопросам федеративных отношений, реформирования государственного аппарата. Эти проблемы являются исключительно актуальными и в настоящее время.

В работе «Бюрократия как правовая и моральная проблема» автор отмечал, что любому государству необходим эффективный государственный аппарат (актуальная проблема во все времена, пока существует государственный аппарат). Автор выделяет бюрократию как некий субъект социального процесса, управленческий персонал, выполняющий от имени государства на правовой основе многочисленные организационные функции в обществе. Это понятие используется в положительном значении. Иное дело – «бюрократизм» (буквальное значение этого термина – «власть канцелярии») – это такой усложненный тип организационной деятельности, основой которого становится не только и не столько сама государственная власть, сколько специфическая власть государственного аппарата.

Автор отмечал, что многие реформы государственного аппарата не приводят к повышению уровня управляемости обществом. Причиной этого является то, что эти реформы зачастую сводятся к укрупнению, разделению, сокращению и иным переделкам управленческих структур, перенастройке внутренних связей внутри аппарата. Вместе с тем, четко не определяются цели, ради которых проводится реформа.

Особый интерес представляют работы автора, в которых исследуются проблемы, связанные с будущим, с перспективами развития права и государства, видением путей и направлений такого развития, с анализом возможных вызовов и рисков.

Так, в монографии «Развитие права: к единению с разумом и наукой» отмечается, что современный этап развития цивилизованных обществ характеризуется формированием множества процессов, объективно нуждающихся в расширении границ правового регулирования. Государство все чаще прибегает к созданию системных правовых институтов в сферах, где ранее оно обходилось «поверхностными воздействиями». Растет количество правовых актов в таких традиционно слабoreгулируемых сферах как спорт, туризм, искусство. Так, проблемы, связанные с употреблением допинга в спорте, обусловили принятие большого числа законодательных и иных нормативных правовых актов в этой сфере. Буквально за последние 2-3 года было принято и внесены изменения в более, чем две сотни нормативных актов (это федеральные законы, акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, министерств и ведомств).

В последнее время мы являемся свидетелями мощного рывка в развитии информационных технологий. Цифровая «эйфория» охватила самые разные сферы жизни общества, в том числе и правовую.

Только по вопросам, затрагивающим различные аспекты цифровой экономики, приняты и внесены изменения в десятки законов, принято большое число актов Правительства РФ, актов министерств и ведомств. (Это законы, которыми внесены изменения в Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон от 2 августа 2019 г. № 259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и мн. др.

Правительством Российской Федерации в Государственную Думу внесен проект закона, предусматривающий возможность дистанционного уча-

ствия в судебных процессах посредством систем ВКС и веб-конференции (речь идет о так называемом электронном правосудии).

В последнее время все более активно ставится вопрос о внедрении искусственного интеллекта в правоприменительной деятельности, в том числе и судебной.

Отмечая объективную необходимость применения новых информационных технологий для обработки больших массивов данных, вместе с тем следует констатировать и наличие потенциальных рисков, которые несет в себе применение искусственного интеллекта. Рынок искусственного интеллекта никак не урегулирован законодательно. Риски могут возникать из-за возможного наличия сбоев в алгоритмах, сознательно или бессознательно привнесенных разработчиками, некачественных или неполных данных, используемых для принятия решений в конкретных ситуациях.

Использование искусственного интеллекта в судах зарубежных стран показывает, что к его применению следует подходить осторожно. Искусственный интеллект не в меньшей степени, чем люди оказывается зависимым от различных так называемых «предустановок» – расовых, конфессиональных, социально-экономических и иных. Да, безусловно, это новые риски, новые угрозы.

Следует отметить, что Европейская комиссия по эффективности правосудия Совета Европы уже приняла «Этическую хартию искусственного интеллекта в судебных системах» (2018).

Вместе с тем, активное внедрение информационных технологий, искусственного интеллекта, электронного правосудия – это те реальности, те вызовы, к которым должна быть готова наша правовая система, государственные органы, наша юридическая наука.

И здесь задача юридической науки видится в адекватном реагировании на новые, быстро меняющиеся процессы, на выработку таких правил регулирования, которые не сводились бы только к «частоколу» запретов и ограничений в сфере информационных технологий, а были бы направлены на ее развитие. По мнению многих специалистов, промедление в этой сфере чревато тем, что мы можем безнадежно отстать от других стран.

Представляется уместным обратиться к научному наследию Г.В. Мальцева, который полагал, что в условиях глобализационных процессов необходима новая модель права. Требуется перестройка всей методологии правового регулирования в соответствии с правилом: «меньше императивности, больше диспозитивности». Большую часть юридических норм должны составлять правила, допускающие значительную свободу усмотрения адресатов нормы.

Говоря о соотношении частного и публичного, автор отмечал, что сами эти категории «публичного» и «частного» не остаются неизменными. В частности, изменение претерпевает само понятие публичности, которое ранее отождествлялось с государственным началом, теперь расширяется «за счет признания публичности интересов различных сообществ, объединений, организованных структур». Центр публичности постепенно смещается от государства к крупным государственным организациям, корпорациям, которые обладают значительными финансовыми и иными ресурсами.

Функции нормативного регулирования все больше переходят от государства к соответствующим организациям, действующим в регулируемой сфере. В экономике – это крупные корпорации и финансово-промышленные группы, в области образования – университеты, в области медицины – учреждения здравоохранения и т. д. Они образуют основу так называемой сетевой структуры общества. Государство как организационная система призвано обеспечить механизмы координации и субординации социальных интересов, смягчать напряжение между ними, продвигать и защищать ценности, разделяемые большинством членов общества.

В необходимых случаях государство должно применять весь арсенал средств для реагирования на возникающие угрозы и вызовы.

Россия как многие другие страны в 2020 г. столкнулась с пандемией коронавирусной инфекции (COVID-19). В экстренном порядке государственным органам пришлось принимать комплекс мер. Оперативно было разработано и принято пандемическое законодательство: это несколько десятков законов, указов, постановлений, ведомственных актов, нормы которых затронули самые разные сферы общественной и личной жизни, касались установления специальных и временных правовых режимов, вводили ограничения для физических и юридических лиц.

Не все принимаемые акты вызывали одобрение, некоторые (например, Указ Мэра Москвы «О введении режима повышенной готовности» и некоторые другие были обжалованы в судебные органы).

И здесь так же следует обратиться к наследию Г.В. Мальцева, который отмечал, что российскому обществу еще предстоит выработать представления о том, что можно, а что нельзя приносить в жертву интересам частного лица. (Это, впрочем, одна из острых проблем эпохи цифровой глобализации: в какой степени могут быть ограничены права отдельного человека в интересах государства или общества.) Каждое государство формирует эти критерии самостоятельно с учетом многих факторов, включающих специфику исторического, национального развития.

В современный период актуальным является вопрос о соотношении и взаимодействии национальных и наднациональных механизмов прав и свобод человека. Эта проблематика, нашла отражение в недавних поправках к Конституции Российской Федерации, в изменениях, внесенных в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации».

В последнее время все громче задается вопрос: а нужно ли нам вообще оставаться в Совете Европы, равно как и находиться под юрисдикцией ЕСПЧ?

Необходимо отметить, что при всей сложности ситуации Совет Европы является одной из немногих дискуссионных площадок высокого уровня в Европе, которая позволяет России отстаивать свою позицию, привлекать внимание международной общественности к различным резонансным проблемам.

Влияние ЕСПЧ на российскую правовую систему не является сугубо негативным: многочисленны случаи обоснованной защиты Судом прав российских граждан.

Признание юрисдикции ЕСПЧ наделяет российских граждан дополнительной возможностью защитить свои предположительно нарушенные права и свободы. Это соотносится с положениями части 3 статьи 46 Конституции Российской Федерации.

На практике многие постановления ЕСПЧ являются основанием для пересмотра решений, принятых российскими судами.

Так, российскими судами с января 2006 г. было рассмотрено более 600 таких постановлений и во многих случаях вынесенные ранее судебные решения были отменены. Во исполнение постановлений ЕСПЧ разрабатываются и принимаются федеральные законы. В Докладе Правительства Российской Федерации о мониторинге правоприменения в Российской Федерации (данные на август 2020 г.) указано 26 постановлений ЕСПЧ, в связи с которыми необходимо внесение изменений в законодательство Российской Федерации. Таким образом, этот механизм реально работает.

По мнению ряда ученых, в случае прекращения членства России в Совете Европы фактически отпадут причины, по которым в настоящее время в нашей стране действует мораторий на смертную казнь, поскольку он был введен в связи с тем, что Россия вступила в Совет Европы. Возобновление применения смертной казни может иметь нежелательные социальные последствия.

Учитывая сложившиеся непростые отношения с Советом Европы и с ЕСПЧ, нам еще предстоит определить тот «водораздел», который способен

разделить приемлемые изменения внутреннего конституционного правопорядка с теми принципами, с которыми наше государство, поступаться не должно и не может.

Ряд работ Г.В Мальцев посвятил проблемам суверенитета национального государства в процессе глобализации, которые сохраняют свою актуальность и в настоящее время. Суверенные государства столкнулись с проблемой реального обеспечения и сохранения своего суверенитета. Государство становится все более уязвимым в современном мире. Это своего рода плата, обратная сторона процессов глобализации.

Государство все более теряет позиции в привычных сферах: в нормотворчестве, в управлении, валютном регулировании, рынок криптовалют пытается функционировать по своим правилам, образовательные организации через онлайн-обучение действуют, минуя границы между странами.

Складывается ситуация, когда суверенные государства теряют свои возможности монополюльно управлять главными процессами на собственных территориях.

Очевидно, что стимулирование цифрового развития особенно в сфере государственного управления должно осуществляться с учетом национальных и культурных традиций и особенностей. Если принять во внимание то, что цифровизация государственного управления предполагает его открытость и прозрачность для внешнего контроля, создание единой базы со всей документацией, в том числе и применительно к гражданам, то становится вполне очевидной уязвимость государства для внешнего воздействия, учитывая что основные технологии открытого правительства по-прежнему разрабатываются за рубежом.

Предлагаемые к внедрению информационные системы критически зависят от сбора данных, распределения информационных потоков, поступающих от огромного числа датчиков, разрабатываемых с помощью программных устройств, использования роботизированных систем в условиях трансграничной торговли, используемой вне доступа государства, может стать серьезной угрозой безопасности, в том числе и личной [6].

Реальностью является то, что экономически более развитые страны все чаще пытаются навязать другим странам свои модели развития.

По-настоящему суверенных государств в современном мире очень немного, большинство политических режимов, считающих себя суверенными, являются зависимыми от более крупных стран. То, что действительно происходит с современным государством, можно назвать эрозией суверенитета.

Формы оказания воздействия на государства становятся все более разнообразными: от прямого вмешательства во внутренние дела других госу-

дарств и организации «цветных революций» до дестабилизации политических режимов внутри страны и введения различного рода санкций. Широкие возможности для оказания воздействия предоставляют информационные технологии, интернет, который, как известно, не имеет границ. Здесь арсенал средств разнообразен: от информационных вбросов до прямых призывов к незаконным акциям. Суверенное государство должно быть способным эффективно противостоять таким вызовам.

Автор неоднократно подчеркивал, что национальные государства, основанные на единстве культуры, истории, традиций, образа жизни, имеют важнейшее значение для будущей структуры глобального мира.

В работах Г.В. Мальцева представлен целый ряд научных направлений для дальнейших исследований проблем государства и права. Он оставил в наследство нынешнему и будущим поколениям юристов множество научных идей и концепций.

Автор отмечал, что основное назначение права – поддерживать и охранять порядок, который в немалой степени наследуется обществом от прошлых поколений, базируется на исторических и культурных традициях.

Связь поколений в преломлении культурных и правовых традиций Г.В. Мальцев прекрасно показал в одном из своих последних ярких научных произведений «Культурные традиции права» (М., 2013). Это фундаментальный труд, в котором отражены страницы истории культуры разных народов, оказавшие влияние на их правовое развитие. События и факты выстраиваются автором в отдельные культурно-исторические линии, «проливающие свет» на определенные аспекты современного мира.

Автор обосновывал тезис о том, что сегодня невозможно судить о состоянии нашей цивилизации, не погружаясь в древнейшие пласты человеческой культуры, в которых видна нерасторжимая связь культурных форм с представлениями людей о порядке, праве, законах.

В завершение хотелось бы отметить, что с течением времени в условиях возникающих новых угроз и вызовов актуальность трудов Г.В. Мальцева в силу их фундаментальности не уменьшается. Они, несомненно, будут полезными для многих поколений ученых, преподавателей вузов, всех, кто интересуется проблемами теории права и государства, социологии и философии права.

#### Литература

1. Мальцев Г.В. Понимание права. Подходы и проблемы М., 1999.
2. Мальцев Г.В. Развитие права: к единению с разумом и наукой М., 2005.
3. Мальцев Г.В. Социальные основания права М., 2007.

4. Мальцев Г.В. Нравственные основания права М., 2008.
5. Мальцев Г.В. Культурные традиции права М., 2013.
6. Овчинников А.И. Безопасность личности и государства в информационную эпоху: политико-правовой аспект // Журнал российского права. 2020. № 6. С. 6-21.

**Беляева Галина Серафимовна,**  
заведующая кафедрой административного права и процесса  
юридического института НИУ «БелГУ»,  
доктор юридических наук, профессор  
(Белгород, Россия)

**Беляев Валерий Петрович,**  
профессор кафедры теории и истории государства и права  
Юго-Западного государственного университета  
доктор юридических наук, профессор  
(Курск, Россия)

## **К ВОПРОСУ ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ<sup>1</sup>**

Аннотация: В статье рассмотрены некоторые особенности правового обеспечения национальных интересов в Российской империи.

Ключевые слова: национальные интересы, правовое обеспечение, Российская империя.

*«Наше время не требует отказа от суверенитета национальных государств, но оно меняет акценты в понимании и применении соответствующего принципа. Поскольку судьба национальных интересов все чаще решается на интернациональном уровне, в международных организациях и на мировых форумах, государство должно быть во всеоружии суверенных средств и возможностей... Долг каждого суверенного государства – блюсти при этом свои национальные интересы, следить за тем, чтобы они не потерпели какого-либо ущерба, не подверглись дискриминации в сравнении с аналогичными интересами других стран» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 503-504).*

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена в рамках государственного задания НИУ «БелГУ» (тема № FZWG-2020-0008)



Имперский период правового обеспечения национальных интересов, с нашей точки зрения, целесообразно разделить на два этапа.

Первый из них характеризуется тем, что с конца XVII до середины XIX веков продолжилась намеченная ранее тенденция к дифференциации с дальнейшим правовым урегулированием направлений правового обеспечения национальных интересов – военного [1], правоохранительного [2; 3], экономического [4], экологического [5, с. 279], демографического, противопожарного [6; 7] и т.д.

В Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года впервые в российской юридической практике угроза посягательства на интересы государства (пункт 8 статьи 135 Уложения) закрепляется в качестве отягчающего вину обстоятельства; детально определяются составы преступлений, посягающих на государственные интересы: бунт; посягательство на государственный суверенитет (государственная измена); содействие иностранным государствам в совершении операций военное время; умышленное нарушение со стороны должностных лиц дипломатических или иных органов интересов России при заключении договора с иным государством и другие [8].

Второй этап анализируемого периода отмечается противоречивыми, на первый взгляд, тенденциями: проводимыми, с одной стороны, в стане полномасштабными преобразованиями (1861, 1864, 1870 гг.) и реакционной политикой, с другой стороны, направленной на противодействие революционной ситуации и обеспечение государственных интересов и государственной безопасности в условиях военного положения.

Так, Положением о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия от 14 августа 1881 года предусматривалась возможность введения режима особо охраняемых местностей с достаточно значительными ограничениями личных и публичных прав граждан (пункты 15, 16 Положения) [9].

Сложившаяся ситуация также потребовала пересмотра нормативно-правовых актов, предусматривающих возможность введения режима военного положения с передачей всей полноты власти военным учреждениям в отношении, в том числе, и гражданских лиц.

Принятое в 1903 году Уголовное уложение ужесточило юридическую ответственность за посягательство на государственные интересы (в лице царской власти): смертная казнь (безальтернативно) – за посягательство «вообще на неприкосновенность священной особы царствующего императора, императрицы или наследника престола»; заключение в крепость – за оскорбление памяти усопших царственных особ, участие в скопище, собравшемся

для выражения неуважения к верховной власти, порицания образа правления, сочувствия бунту или бунтовщикам; ссылка - за произнесение речи, составление, хранение, правку сочинений, возбуждающих к неповиновению власти [10].

Особенности данного периода были также обусловлены первой мировой войной, когда санкции за преступления, посягающие на государственные интересы, еще более ужесточаются; вводятся беспрецедентные меры по организационно-правовому обеспечению охраны государственных интересов и государственной безопасности: просмотр корреспонденции в целях пресечения разглашения государственной тайны; контроль над издаваемой печатной продукцией; военная цензура почтовых отправок и т.д.

### Литература

1. Устав воинский // Полное собрание законов Российской империи, с 1649 года. СПб.: Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1830. Т. V. 1713-1719, № 3006. С. 203-453.
2. Регламент или Устав Главного Магистрата от 16 янв. 1721 г. // История органов внутренних дел: Сб. док. / Сост. А. Я. Малыгин, М. И. Сизиков. Курск, 1998. Вып. 2: Общая полиция в России XVIII в. С. 13;
3. Наказ Екатерины II // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона: в 86 т. (82 т. и 4 доп.). СПб., 1890-1907.
4. Именной указ от 28 января 1716 г. «О винном курении», регламентировавший оборот алкоголя, указ от 24 января 1718 г. «О взимании пошлины с возов, прибывающих в Москву», именной указ. 3 октября 1720 г «О государственных сборах» // Преображенский А.А., Новицкая Т.Е. Законодательство Петра I. М., 1997. С. 278-279.
5. Именной указ от 22 февраля 1709 г. «О наблюдении московским обывателям чистоты на дворах и на улицах, о свозе всякого помету за Земляной город и содержании мостовой в исправности» // Преображенский А.А., Новицкая Т.Е. Законодательство Петра I. М., 1997. С. 279.
6. Пожарный устав Российской империи: хрестоматия. / Под общ. ред. В.С. Артамонова; сост. О.М. Латышев, С.Б. Немченко, А.А. Смирнова, Т.И. Опарина, Н.И. Уткин, Е.А. Титова. СПб., 2014.
7. Нормальная табель состава пожарной части в городах // ПСЗ РИ. Собр. 2-е. Т. XXVIII. 1853. Ст. 27180.
8. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. СПб., 1845.
9. Правила о местностях, объявляемых состоящими на военном положении 18 июня 1892 года // ПСЗ РИ, собр. 3, т. 1, № 350.
10. Новое уголовное уложение, Высочайше утвержденное 22 марта 1903 года. СПб.: Изд. В.П.Анисимова, 1903.

**Куксин Иван Николаевич,**  
профессор кафедры теории и истории государства и права  
ГАОУ ВО «Московский городской педагогический университет»,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист Российской Федерации,  
координатор секции по вопросам обеспечения  
прав и свобод человека и гражданина в  
уголовном судопроизводстве и местах принудительного содержания  
Экспертного совета при Уполномоченном по  
правам человека в Российской Федерации  
(Москва Россия)

**Николаева Жанна Анатольевна,**  
начальник отдела анализа и совершенствования  
уголовного и уголовно-процессуального законодательства  
управления защиты прав человека в уголовном процессе  
рабочего аппарата Уполномоченного по  
правам человека в Российской Федерации  
(Москва Россия)

## **О ПРОБЛЕМНЫХ АСПЕКТАХ АЛЬТЕРНАТИВНЫХ ФОРМ РАЗРЕШЕНИЯ НАЛОГОВЫХ УГОЛОВНО-ПРАВОВЫХ КОНФЛИКТОВ**

*«Мы видим, что правовые ситуации таковы, что они едва ли находятся в «фокусе» синергетики, но вместе с тем они не оказываются за гранью ее внимания, поскольку праву нужны новации, оно тоже переживает времена перестраивания, интенсивного процесса создания новых структур, реформирования. На субъектов юридического сознания в такие периоды ложится особенно тяжкий груз ответственности за состояние правовой системы, которую, несмотря на все перестройки и новации, необходимо уберечь от разрешения, сохранив преемственность в развитии правовых отношений» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 102-103).*

Аннотация: В статье обосновывается необходимость внесения изменений в акты судебного толкования в части определения понятия «лицо, совершившее преступление впервые». При формировании представлений о таком лице необходимо учитывать предыдущие факты привлечения к уголовной ответственности, если по результатам их расследования приняты решения об освобождении от уголовной ответственности по нереабилитирующе-

му основанию. Указанный подход соответствует конституционно-правовому смыслу законоположений.

Ключевые слова: понятие лица, совершившего преступление впервые; уголовно-правовой конфликт; нереабилитирующие основания; презумпция невиновности.

Вопросам освобождения от уголовной ответственности на основании ч. 1 ст. 76<sup>1</sup> УК РФ и п. 2 примечаний к ст. 198, 199, 199<sup>1</sup> УК РФ, как альтернативной форме разрешения налогового уголовно-правового конфликта, исследователями уделялось значительное внимание. При этом отмечались как позиции негативного характера широкого использования этого правового механизма, так и положительного. Обратимся к научным статьям тех авторов, которые специально посвятили свои исследования этой проблеме. Так, например, Д.Ю. Вельможко, И.М. Мацкевич и др. отмечали недостатки правового регулирования данного института. В частности, И.М. Мацкевич считает, что ст. 76<sup>1</sup> УК РФ, фактически относит предпринимателей к касте «неприкасаемых», что свидетельствует о дискриминации в области уголовной ответственности [1, с. 3-13]. Д.Ю. Вельможко же отмечает, что императивность требования о прекращении уголовного преследования указывает на крайнюю лояльность государства к недобросовестным налогоплательщикам, «спохватившимся» лишь после возбуждения в отношении них уголовного дела [2, с. 155-158].

Несколько иной подход прослеживается в работах В.К. Кузнецова и О.А. Цирит. В.И. Кузнецов считает, что институт возмещения вреда при условии освобождения от уголовной ответственности показывает свою стимулирующую роль и довольно высокую эффективность [3, с. 64-72]. О.А. Цирит отмечает, что опасность налоговых преступлений заключается в ущербе экономике, поэтому для финансовой системы государства более выгодно возмещение причиненного ущерба, чем применение мер наказания [4, с. 218-224].

Представляется, что обязательное назначение уголовного наказания, являющегося крайней формой реагирования государства на нарушение закона, не может являться самоцелью и уголовно-правовые последствия преступного деяния должны наступать с учетом постделиктного поведения. Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях обоснованно указывает, что применение мер ответственности без учета характеризующих личность виновного обстоятельств противоречило бы принципам спра-

ведливости и гуманизма<sup>1</sup>. Законодатель вправе с учетом достижения задач уголовного закона, и действий лица, совершившего преступление, направленных на нейтрализацию вредных последствий преступления, установить условия освобождения от уголовной ответственности<sup>2</sup>.

Диаметрально противоположные точки зрения на содержащееся в уголовном законе императивное требование об освобождении от уголовной ответственности лица, впервые совершившего налоговое преступление и уплатившее недоимку пени и штрафы, необходимо рассматривать во взаимосвязи с теми теоретическими проблемами, которые включает в себя правовой институт освобождения от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям вообще и институт освобождения от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба в частности.

Проблемы освобождения от уголовной ответственности в разное время рассматривали А.В. Бриллиантов, Л.В. Головкин, И.Э. Звечаровский, С.Г. Келина, Н.Ф. Кузнецова, М.С. Строгович и многие другие ученые.

Л.В. Головкин исследовал освобождение от уголовной ответственности через призму фундаментальных принципов уголовного права и процесса (презумпции невиновности, принципа неотвратимости ответственности и др.). Им были выявлены процессуальные предпосылки появления альтернативных способов разрешения уголовно-правовых конфликтов, приведены типичные их модели в иностранном праве, определены цели применения данных институтов, условия освобождения от уголовного преследования, стадии уголовного процесса, в которых они применяются, и юридическая сила решений.

В результате исследования он пришел к выводу, что стремительное развитие разнообразных альтернатив уголовному преследованию стало одной из характерных черт зарубежного уголовного судопроизводства. В России альтернативой уголовному преследованию является институт освобождения от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям [5, с. 11-14].

С учетом того, что расширение альтернативных форм разрешения уголовно-правовых конфликтов – это объективная реальность, не демонстрирующая в течение двух последних десятилетий изменений в указанной тен-

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 19.03.2003 № 3-П // СЗ РФ. 2003. № 14. Ст. 1302; Постановление Конституционного Суда РФ от 15.11.2016 № 24-П // СЗ РФ. 2016. № 48 (часть III). Ст. 6839.

<sup>2</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2008 № 292-О-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2008. № 4.

денции, научные исследования данных правовых институтов, в том числе их новых форм, активно ведутся в настоящее время.

Помимо необходимости соблюдения принципов справедливости и гуманизма институт освобождения от уголовной ответственности необходим как эффективное правовое средство стимулирования лиц, совершивших преступление, к позитивному посткриминальному поведению. Особенно он видится важным при выявлении посягательств экономической направленности. При теоретически обоснованной регламентации оснований и порядка его применения, он может выполнять не только восстановительно-компенсационную задачу, но и обладать профилактическим потенциалом.

Ключевые вопросы, по поводу которых ведутся дискуссии в контексте освобождения от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба, касаются различных аспектов презумпции невиновности и представлений о «лице, совершившем преступление впервые». Обозначенные споры обусловлены содержащимся не только в ч. 1 ст. 76<sup>1</sup> УК РФ и п. 2 примечаний к ст. 198, 199, 199<sup>1</sup> УК РФ, но и в ст. 75, 76, 76<sup>2</sup> УК РФ условием, которое допускает вынесение рассматриваемых решений только в отношении «лица, совершившего преступление впервые» [6, с. 72-77]. Понимание содержания этого установления связано с необходимостью оценки предыдущих фактов привлечения к уголовной ответственности, в том числе тех, которые не рассмотрены судом с вынесением обвинительного приговора.

Конституция Российской Федерации в ч. 1 ст. 49 прямо устанавливает, что виновность в совершении преступления должна быть доказана и установлена вступившим в законную силу обвинительным приговором. Данное конституционное установление не подвергается сомнению. Конституционный Суд РФ в своих решениях неоднократно указывал на то, что при прекращении производства в связи с освобождением лица от уголовной ответственности и наказания по нереабилитирующему основанию вопрос о виновности лица не разрешается и остается открытым. Сущность таких процессуальных решений заключается в отказе от дальнейшего доказывания виновности, в то время как основания для уголовного преследования сохраняются<sup>1</sup>.

Таким образом, формирование представлений о «лице, совершившем преступление впервые» неразрывно связано с необходимостью соблюдения требований презумпции невиновности.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 28.11.1996 № 18-п // СЗ РФ. 1996. № 45. Ст. 5203; Определение Конституционного Суда РФ от 02.11.2006 № 488-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2007. № 2; Определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2008 № 292-О-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2008. № 4.

Материально-правовые и процессуальные аспекты соблюдения презумпции невиновности лиц, в отношении которых принимаются решения об освобождении от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям подвергались теоретической проработке в последнее десятилетие А.А. Алиммирзаевым, Л.М. Васильевым, М.А. Дрягиным, И.А. Ефремовой, В.А. Морквиным В.П. Перекрестовым, С.В. Эсауловым и др.

Например, А.А. Алиммирзаев, изучая вопросы доказывания вины в сокращенных формах уголовного судопроизводства, пришел к выводу, что основным процессуальным условием дифференциации форм уголовного судопроизводства в досудебных и судебной стадиях является согласие субъектов доказывания по поводу доказанности обвинения. Согласие с ним резюмирует его доказанность и бесспорность дела, создавая предпосылки для прекращения доказывания и вынесения по нему решения по существу.

Особенностями досудебного доказывания при разрешении уголовно-правового спора путем прекращения дела по одному из нереабилитирующих оснований, предусмотренных ст. 75, 76, 76<sup>1</sup> УК РФ, по его мнению, являются договорной способ установления главного факта (согласие с обвинением стороны защиты) и отказ сторон от его судебного удостоверения [7, с. 9-12].

Приведенный взгляд согласуется с решениями Конституционного Суда РФ, который исходит из того, что нарушения прав и законных интересов лица не усматривается, если оно не возражает против принятия нереабилитирующего решения, ему разъяснены правовые последствия такого решения и у него имеется право обжалования состоявшегося решения, то есть реализацию права на судебную защиту<sup>1</sup>.

Несколько иначе на это смотрит В.П. Перекрестов, который предлагает различать «согласие с обвинением» и «признание вины». Правовое значение признания вины, по его мнению, заключается в понимании его как юридического факта и как правомерного поступка, с которым закон связывает условия применения определенных правовых институтов. Признание вины, пишет он, это необходимый и основной элемент согласия с предъявленным обвинением [8, с. 12]. На наш взгляд, в обозначенном мнении нашла отражение не только материально-правовая и процессуально-правовая, но и важная социальная сущность посткриминального поступка.

С.В. Эсаулов, рассматривавший осуществление принципа презумпции невиновности на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, также

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 28.10.1996 № 18-п // СЗ РФ. 1996. № 45. Ст. 5203; Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2011 № 16-П // СЗ РФ. 2011. № 30 (2). Ст. 4698.

убежден в необходимости признания вины для принятия решения о прекращении производства в связи с возмещением причиненного вреда [9, с. 11]. Позиция о целесообразности признания вины, как необходимого условия освобождения от уголовного преследования на основании ч. 1 ст. 76<sup>1</sup> УК РФ, п. 2 примечаний к ст. 198, 199, 199<sup>1</sup> УК РФ и 28<sup>1</sup> УПК РФ, видится обоснованной. При ином подходе вопросы виновности лица, заключающиеся как в его личном отношении к уголовно-процессуальной деятельности, осуществляемой в отношении него от лица государства, так и в наличии доказательств его виновности, их относимости, допустимости и достаточности остаются неурегулированными нормами права и неясными для участников правоотношений в той степени, чтобы возможно было гарантировать минимальный риск от должностных злоупотреблений, а также констатировать воспитательный и профилактический эффект от их применения.

В научной литературе совершение преступления признается обязательным условием освобождения от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям. Анализ положений ч. 1 ст. 76<sup>1</sup> УК РФ, п. 2 примечаний к ст. 198, 199, 199<sup>1</sup> УК РФ, как и положений ст. 75, 76 и 76<sup>2</sup> УК РФ, позволяет сделать вывод, что законодатель также исходит из этого, применяя формулировку «лицо, впервые совершившее преступление», то есть считая факт его совершения так или иначе подтвержденным. С нашей точки зрения не просто не оспариваемым стороной обвинения фактом, но и ей подтвержденным путем признания вины.

Безусловно, при этом речь не идет о таком понимании важности признания вины, которое придавало бы ему значение «царицы доказательств». Любое применение уголовных норм должно базироваться на доказывании, в том числе события, обстоятельств преступления, виновности лица и проч. Рассматриваемое основание освобождения от уголовной ответственности предполагает подтверждение совершения преступления конкретным лицом и наличие у него соответствующего процессуального статуса подозреваемого или обвиняемого.

Вместе с тем было бы неправильно рассматривать признание вины только в уголовно-правовом и процессуальном аспектах, не принимая во внимание его нравственно-психологическое и социальное значение. Указанные аспекты взаимосвязаны, неразрывны и составляют содержание добровольной формы реализации ретроспективной юридической ответственности, которая должна основываться на закреплённой в законе возможности для лица своими осознанными самостоятельными действиями признать себя субъектом ответственности и принять меры по восстановлению нарушенного права.



Можно ли считать проблему презумпции невиновности лица не актуальной после признания лицом вины и дачи согласия на прекращение производства по нереабилитирующему основанию, сочтя совершение им преступления юридическим фактом? Однозначно нет, как и нельзя признавать такое лицо невиновным. Как справедливо указывал Конституционный Суд РФ, данный вопрос остается открытым.

Однако совершенно иначе подходит к разрешению этого вопроса Верховный Суд РФ, который в постановлении Пленума от 27.06.2013 № 19 ориентирует на такое понимание «лица, впервые совершившего преступление», при котором предыдущие факты привлечения его к уголовной ответственности и прекращения производства по нереабилитирующему основанию не учитываются. То есть судебная власть исходит из того, что не судим, значит вопрос о виновности лица не открыт, а решен в пользу невиновности. Таким образом, понятие «лица, совершившего преступление впервые» по смыслу, придаваемому им судебным толкованием, совпадает с отсутствием у лица судимости<sup>1</sup>.

Имеются точки зрения об обоснованности указанной позиции. В частности, А.Г. Кибальник полагает, что «отсутствие осуждения или вступившего в законную силу приговора за ранее совершенное преступление прямо корреспондирует с презумпцией невиновности» [10, с. 38].

Однако данное судебное толкование законодательства, на наш взгляд, справедливо критикуется В.В. Власенко, Д.А. Пархоменко, А.К. Хачатряном [11, с. 25-27; 12, с. 147-153; 13, с. 59-60]. В частности, В.В. Власенко обращает внимание на то, что освобождение от уголовной ответственности фактически может осуществляться неоднократно без каких-либо негативных последствий. Эта проблема, по его мнению, требует корректировки термина «впервые» либо введения ограничения или окончательного запрета на многократное применение норм об освобождении от уголовной ответственности.

Представляется, что проблемным является не столько термин «впервые», сколько смысл, который ему придается судебным толкованием. Если бы законодатель, применяя термин «лицо, совершившее преступление впервые», имел в виду отсутствие судимости, то не было бы нужды в использовании иной терминологии, существенно отличающейся от устоявшегося и всем понятного термина «судимость».

---

<sup>1</sup> См.: П. 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 19 (в ред. от 29.11.2016) «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. № 8.

М.Б. Кострова, опираясь в том числе на позиции Г.И. Богуш, О.Н. Ведерникова, М.Н. Голоднюк, Н.Ф. Кузнецовой, В.В. Лунеева, утверждает, что практика многократного освобождения лиц от уголовной ответственности по нереабилитирующему основанию неправильна. По ее мнению, не допустимо решать экономические задачи без учета функционального предназначения уголовного права. Это не способствует предупреждению преступлений. Судебное толкование понятие «лица, совершившего преступление впервые», существенно отличается от общеупотребительного и от криминологического.

М.Б. Кострова отмечает, что презумпция невиновности хотя и является своеобразной преградой от негативных последствий для лица, подвергающегося осуждению, но она неприменима в тех случаях, где речь идет не о негативных последствиях, а о льготе в виде освобождения от уголовной ответственности. Указанная льгота может быть положена только тому, кто совершил преступление в первый раз в своей жизни в общеупотребительном значении этого понятия. По принятой в криминологии типологизации преступников обозначенная льгота должна применяться к преступнику, который относится к случайному типу. Льготы не должны предоставляться тем, кто в связи с неоднократным совершением преступлений относится к злостному типу преступника [14, с. 73-79; 15, с. 36-42].

А.А. Князьков также считает, что судебное толкование понятие «лица, совершившего преступление впервые», существенно отличается от криминологического [16, с. 158-161].

При попытке осмыслить спорное судебное толкование можно предположить, что судебная власть, отрицая возможность уголовно-правовых последствий прекращения производства по нереабилитирующему основанию, исходит из презумпции невиновности в том ее понимании, которое следует из буквального прочтения конституционных установлений: нет обвинительного приговора – невиновен. Однако при этом не принимается во внимание тот факт, что уголовно-правовое явление, коим является преступное деяние, существует вне зависимости от избранной органами юстиции процедуры разрешения уголовно-правового конфликта, возникшего в связи с его совершением.

Если при его разрешении участники правоотношений приняли решение отказаться от доказывания и судебного установления вины конкретного лица в совершении преступления, то именно этот факт уголовно-правовой действительности должен приниматься во внимание и учитываться, а не виновность либо невиновность лица, которые не были установлены в судебном порядке.

Можно было бы также предположить, что Верховный Суд РФ занимает рассматриваемую позицию в связи с недопустимостью применения к неосужденному уголовно-правовых последствий, сравнимых с теми, которые следуют в результате судимости. В ч. 6 ст. 86 УК РФ содержится прямой запрет на применение каких-либо уголовно-правовых последствий в отношении лица, если судимость погашена или снята, и на первый взгляд, его можно распространить и на случаи, когда статус судимого не приобретен.

Однако и из этого общего установления имеются исключения, продекларированные, например, пенитенциарными требованиями. Определенные последствия осуждения не аннулируются никогда. Например, факт отбывания в прошлом наказания в местах лишения свободы в силу ст. 58 УК РФ учитывается при определении вида исправительного учреждения.

Сделать вывод об обоснованности рекомендаций Верховного Суда РФ по поводу условий признания лица, совершившим преступление впервые, вряд ли возможно, в том числе и потому, что они вступают в противоречие с выявленным Конституционным Судом РФ конституционно-правовым смыслом института освобождения от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям<sup>1</sup>.

Подобный подход судебной системы к неоднократным актам преступного поведения существенно ослабляет профилактическую функцию уголовной ответственности. В связи с этим крайне важно спорное положение Пленума Верховного суда РФ в части определения «лица, совершившего преступление впервые» привести в соответствие с конституционно-правовым смыслом закона.

#### Литература:

1. Мацкевич И.М. Модернизация уголовной политики (к постановке проблемы)//Современные проблемы уголовной политики: Материалы III Международной научно-практической конференции / Под ред. А.Н. Ильяшенко. 2012. С. 3-13.
2. Вельможко Д.Ю. Уголовное преследование по делам о преступлениях, связанных с уклонением от уплаты налогов и (или) сборов с организаций: современное состояние и тенденции совершенствования // Теория и практика общественного развития. 2012. № 1. С. 155-158.
3. Кузнецов В.И. Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с физического лица // Сибирский юридический вестник. 2014. №2. С. 64-72.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление от 28 октября 1996 г. № 18-п по делу «О проверке конституционности статьи 6 уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина О.В. Сушкова // СЗ РФ. 1996. № 45. Ст.5203.

4. Цирит О.А. К вопросу о конституционной обязанности по уплате налогов // Конституция и общественный прогресс. Вторые Прокопьевские чтения : материалы международной научно-практической конференции / Отв. ред. М.С. Саликова, О.А. Заячковского, 2019. С. 218-224.
5. Головкин Л.В. Альтернативы уголовному преследованию как форма процессуальной дифференциации (современные тенденции развития) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 11-14.
6. Куксин И.Н., Николаева Ж.А. Гуманизация уголовной ответственности в российской федерации: вопросы разграничения преступления и уголовного проступка // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2021. № 2 (129). С.72-77.
7. Алимйрзаев А.А. Доказывание в сокращенных формах уголовного судопроизводства по делам публичного обвинения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: М., 2014. С. 9-12.
8. Перекрестов В.Н. Уголовно-процессуальное значение признания вины в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : Волгоград, 2013.
9. Эсаулов С.В. Реализация принципа презумпции невиновности в доказывании на досудебных стадиях уголовного судопроизводства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : М., 2013.
10. Кибальник А.Г. Понимание Пленумом Верховного Суда освобождения от уголовной ответственности // Уголовное право. 2014. № 1.
11. Власенко В.В. «Реинкарнация» ст. 76<sup>1</sup> УК РФ и другие новеллы института освобождения от уголовной ответственности: законодательные погрешности и перспективы применения // Российская юстиция. 2019. № 8. С. 25-27.
12. Пархоменко Д.А. Недостатки судебного толкования понятия лица, впервые совершившего преступление // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 9. С. 147-153.
13. Хачатрян А.К. Освобождение от уголовной ответственности за преступления в сфере экономической деятельности : монография. М. : Проспект, 2015. С. 96-97.
14. Кострова М.Б. Уголовно-правовые механизмы компенсаторного характера как один из трендов современной «экономико-ориентированной» уголовной политики России // Уголовное право. 2017. № 4. С. 73-79.
15. Кострова М.Б. Освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа: новая норма – старые негативные тенденции правоприменения // Законы России: опыт, анализ и практика. 2018. № 2. С. 36-42.
16. Князьков А.А. Конструирование и применение поощрительных норм в сфере уголовно-правового регулирования экономической деятельности. М.: Издательство «Юрлитинформ», 2017. С. 158-161.

**Макогон Борис Валерьевич**  
профессор кафедры административного права и процесса  
юридического института НИУ «БелГУ»  
доктор юридических наук, доцент  
(Белгород, Россия)

## ГЛОБАЛИЗАЦИОННАЯ ПРИРОДА ПРАВОВОЙ ИНТЕГРАЦИИ

*«С идеей государственного суверенитета каждый народ воспринимает себя как некий геополитический центр, где формулируются национальные идеи и претензии, происходит постоянная оценка и переоценка статуса того или иного государства в неизменно иерархическом мировом сообществе» (Г.В. Мальцев Права человека в свете современных представлений о государственном суверенитете // Сборник трудов конференции: Всеобщая декларация прав человека: универсализм и многообразие опытов М., 2009. С. 107).*

Аннотация. В статье на основе анализа широкого круга источников представлена авторская позиция по вопросу природы и сущности правовых интеграционных процессов в условиях современного витка глобализации с современных телеологических позиций.

Ключевые слова: глобализация, правовая глобализация, правовая интеграция.

Комплекс правовых принципов и норм, сопровождающий интеграцию международной сфере, в своей основе схож любым процессом интеграции, для которого жизненно необходимы как комплексные, так и частные правила, организующие и телеологически ориентированные.

В условиях глобализации [1; 2; 3; 4; 5; 6], подобный комплекс можно представить как некую наднациональную правовую систему, модельно рассматривая которую, А.С. Пиголкин в целом справедливо отмечает, что «в нее включаются, во-первых, международное право...; во-вторых, национальные системы права, в которых экономические и социально-гуманитарные компоненты неуклонно возрастают...; в-третьих, новые, постепенно порождающиеся нормы, институты, отрасли, регулирующие отношения не связанных напрямую с государственными границами международных, межрегиональных экономических анклавов, многих хозяйственных субъектов (корпораций, объединений, трансграничных финансовых, банковских и иных подразделений)» [7].

Согласимся, что подобный массив, конечно, выходит за рамки «системы права», «правовой семьи» и может быть охарактеризован как «правовая система», тем более, что представленный выше перечень элементов исчерпывающим не является.

Соответственно, из обозначенных процессов и тенденций интеграции прямо либо же опосредованно следует интеграция правовая. Последнюю в рабочем порядке и для целей исследования считаем возможным представить в качестве процесса, преимущественно юридического, через который происходит лавинообразное становление глобальной вертикально ориентированной нормативной системы, в рамках которой детерминированно, опосредованно и адресно обеспечиваются межнациональные связи и культурно-юридическая общемировая диффузия.

Правовая интеграция в ее сущности состоит как в вовлеченности суверенных «государств созидающих» [8] в разрешение дел с участием иных международных субъектов, так и в характере и степени восприятия положительных или негативных правовых достижений государств и их объединений. «Право каждой страны «встречает» глобализацию по-своему. Речь идет о национальной правовой системе, которая состоит из многих элементов – подсистем (в первую очередь – системы законодательства). Они проявляют себя не только внутри страны, но и вовне, в сфере международных отношений. Влияние глобализации можно обнаружить применительно к правовым идеям и взглядам, юридическому образованию и юридической науке, системе законодательства, государственным и иным институтам обеспечения права» [7].

Фундамент правовой интеграции может состоять из самых различных элементов как объективного, так и субъективного характера, так или иначе опосредованных правовыми ограничениями [9], процессуальной формой [10] и юридической ответственностью [11]. Это может быть идеологическая составляющая в различных ее проявлениях (к примеру исторически сложившиеся культурные, в том числе правовые, связи [12] неизбежно ведут к интегративным тенденциям, что также можно сказать о диффузии ценностных ориентиров в жизни гражданского общества); жажда влиться информационное пространство; стремление к доминированию на мировой арене, навязыванию своих/чужеродных (деструктивных) ценностных ориентиров; интерес к управлению конфликтами, желание к совместному процветанию и объединению усилий во всеобщем инклюзивном развитии; даже – объединение для борьбы с общими угрозами.

Полагаем, правовую интеграцию как процесс [13] и феномен уместно охарактеризовать следующими признаками, актуализирующими правила игры на юридическом поле.

Во-первых, интеграция как правовой процесс носит как глобальный, так и региональный характер. При этом в последнее время все большую интенсивность приобретает именно последний ввиду объективного сопротивления локальных систем, так называемой «глобальной дивергенции». Конечно, региональная интеграция быть выражена в различной степени, что не отменяет амбиции к расширению зон влияния региональных интеграционных формирований.

Во-вторых, в настоящее время, в различных сферах, отраслях правовая интеграция значительно различается как по своей глубине, так и скорости протекания соответствующих процессов. В качестве демонстративного примера целесообразно назвать сферу административного управления как существенно более консервативную, нежели, например, сферу прав человека и основных свобод, правозащитную, экологическую, хотя риски во всех названных сферах настойчиво требуют внимания к каждой из них без выделения явных «фаворитов».

В-третьих, все большее значение отводится «правовому пространству» как трансграничному явлению [14].

Полагаем, правовая интеграция должна основываться на перспективных целях с обязательным разбитием их на конкретные, приоритетно-насущные, задачи, поскольку иначе – интеграция рискует превратиться лишь в лозунг, один из этапов борьбы в переделе мира. Не даром, несмотря на то, что с активизацией и укреплением комплекса межнациональных связей национальное право декларировалось и становилось все более и более «открытым», далее, в полном соответствии с историческим опытом и общей теорией систем – указанные процессы стали стремиться к движению в обратном направлении, что мы рассматриваем логичным ходом событий, видим в этом вполне предсказуемую тенденцию. Соответственно, применительно к современному периоду уместно говорить именно о правовой интернационализации, как о логичном следствии интеграционных процессов.

#### Литература:

1. Макогон Б.В. Общая характеристика процессов глобализации в правовой сфере // История государства и права. 2007. № 3. С. 2-4.

2. Макогон Б.В. Глобализационно-правовая зависимость в контексте развития современной России // Евразийский юридический журнал. 2012. №. 5. С. 141-143.
3. Макогон Б.В. Глобализация и переходный период государственно-правового развития России // Евразийский юридический журнал. 2012. №. 4. С. 150-151.
4. Макогон Б.В. К вопросу о сущности глобализации // Закон и право. 2012. №. 6. С. 29-32.
5. Макогон Б.В. Особенности трансформации национального законодательства в условиях глобализации // Закон и право. 2012. №. 5. С. 15-18.
6. Макогон Б.В. Современное государство в условиях глобализации // Проблемы в российском законодательстве. 2012. № 2. С. 29-31.
7. Глобализация и развитие законодательства Очерки / Отв. Ред. Ю.А. Тихомиров, А.С. Пиголкин. М.: ОАО «Издательский дом “Городец”», 2004. 464 с.
8. Борисов Г.А., Комаров И.М., Кучин О.С., Мархгейм М.В., Нифанов А.Н., Новикова А.Е., Носков В.А., Тонков Е.Е. Государство созидающее: юридическая модель и современные риски. Москва, 2016. Сер. Теория и история государства и права. 416 с.
9. Makogon B.V., Markhgeym M.V., Minasyan A.A., Novikova A.E., Yarychev N.U. Logical classification of legal procedural restrictions // Revista Inclusiones. 2019. T. 6. № S2-5. С. 395-401.
10. Макогон Б.В. Научная конструкция юридической процессуальной формы и ее виды // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 4 (60). С. 17-22.
11. Макогон Б.В. Синтез понятия юридической ответственности в среде процессуально-ограничительного регулирования публичных правоотношений // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. № 11 (78). С. 61-64.
12. Butko L.V., Markhgeym M.V., Novikova A.E., Pozharova L.A., Tonkov E.E. Personal Dignity in the European Legal Culture // Journal of History Culture and Art Research. – 2017. – Т. 6. – №. 4. – С. 296-303.
13. Макогон Б.В. Методологически опорная трактовка юридического процесса // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2017. № 1 (80). С. 32-35.
14. Бабурин С.Н. Территория государства. Правовые и геополитические проблемы. М., 1997. 292 с.



**Макогон Борис Валерьевич,**  
профессор кафедры административного права и процесса  
юридического института НИУ «БелГУ»  
доктор юридических наук, доцент  
(Белгород, Россия)

**Стус Нина Владимировна,**  
профессор кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
доктор юридических наук  
(Краснодар, Россия)

## **МОДЕЛИ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ В ОГРАНИЧИТЕЛЬНОМ ЮРИДИЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ**

*«Право, устанавливая нормативную связь между фактами, не просто предлагает, но предписывает форму действий, которая должна быть принята в бесспорном порядке всеми участниками юридического общения» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 536).*

Аннотация. В статье на основе анализа широкого круга источников представлена авторская позиция по вопросу выделения и характеристики типичных моделей конституционного контроля в системе государственного управления как юридического процесса, обладающего признаками ограничительного.

Ключевые слова: судебная власть, конституционный контроль, юридический процесс.

Государственная власть реализуется через систему структурно обособленных звеньев, что позволяет ей находить свою материализацию, форму в системе общественных отношений, и органы судебной власти не являются исключением. Функционирование таковых мы относим к обязательным элементам государственного управления как юридического процесса, обладающего признаками ограничительного [1; 2].

Во-первых, это подтверждается самим фактом их существования как субъектов публичной власти, при ряде условий обладающих соответствующими (властными) полномочиями по отношению как к государственным органам, их должностным лицам, так и в связях с гражданами, иностранными гражданами, лицами без гражданства, юридическими лицами общего порядка.

Во-вторых, органы судебной власти осуществляют правоприменение, что может быть отнесено к классическим признакам, сопутствующим процессу управления и юридическому процессу в целом в широком его понимании.

В-третьих, данным органам свойственны широкие дискреционные полномочия, расширяющие поле их деятельности в сфере управления, непосредственно либо же опосредованно, через цепочку социальных связей, складывающихся в процессе применения норм права, нормотворчества; превенции, формирования «современных парадигм правопонимания и правосознания» [3], влияния на правовую культуру, к примеру, в процессе развития юридического содержания права граждан на информацию.

В-четвертых, если рассматривать ограничительное регулирование как деятельность, направленную на определение, установление и укрепление пределов функционирования субъектов правоотношений, вывод об участии в ней судебных органов можно сделать, основываясь на вышеперечисленных пунктах.

Юридическое и фактическое развитие независимой системы судебной характерно для демократических, в современном понимании и в условиях глобализации [4; 5; 6; 7; 8; 9], государств, «государств созидающих» [10]. Чем выше степень реализации соответствующих юридических, правовых деклараций и в общем нормативного правового массива – тем ближе государство к характеристикам демократического и правового. Качества полисубъектности, устойчивого сохранения своей уникальности, разнообразия правовых статусов и статуса, способности эволюционировать вслед за общественно-государственными механизмами, многообразия структур в единый как формализованных, так и доктринальных, сложившихся на практике концепциях – все они характерны для судебных систем и образуют целостную картину значения и необходимости власти судебной в системе разделения властей на функциональные ветви.

Действительно, при всем многообразии в подходах различных государств относительно организации системы органов судебной власти, последние всегда отражают как текущее состояние государственности, так и направления, динамику развития государственно-правовой действительности. То есть судебная власть, с одной стороны, наряду с другими институциями (например, уполномоченного по правам человека, политического убежища), является управленческим (властным) гарантом для практико-юридических комплексов (например, стойкости правозащитных приорите-

тов, минимизации правозащитных рисков, конституционной системы защиты прав и свобод человека и гражданина, правозащитной функции государства, обеспечения прочности места личного достоинства в правовой культуре [11]), с другой же – неременной составляющей единства системы публичной власти, гарантированного государством и источниками права.

Обратимся к субъектам, которые, с доктринальных позиций полагаем, могут претендовать на звание типичных.

Прежде всего, таковыми полагаем логичным и актуальным считать органы конституционного судебного контроля.

Авторами отмечено, что к настоящему времени уместным будет считать оформившимися американский и европейский образцы таких систем [12]. Также в ряде государств сложилась модель, которую есть все основания назвать «смешанной», объединившей в себе «американские» и «европейские» элементы в тех или иных пропорциях, трактовках и практических особенностях.

Если вести речь об американской модели, то, из критичного, следует указать на то, что здесь в юридическом процессе неконституционные нормы попросту не учитываются судами; суды вправе самостоятельно занимать правовую позицию, имеющую юридическую силу, по поводу конституционности тех или иных норм права; соответственно, специализированный орган судебного контроля отсутствует.

Все это, думается, создает благодатную почву для прямого действия конституции, восприятия ее правовым актом действительно высшей юридической силы, формирование крепкой государственно-правовой «идейности» в формате национальной идентичности. Поскольку для рассмотрения вопроса о конституционности нет необходимости обращаться в Верховный Суд – потребность в принадлежности (к государству, праву, национальной социально-культурной среде), вероятно, может быть удовлетворена относительно эффективно, что расценивается нами с позитивной стороны. В таких условиях конституция может быть той скрепой, которая в состоянии нивелировать естественные проявления коррупции государственного управления, установив авторитет права на по-настоящему высокий уровень.

Предположим, что более чувствуется дыхание права, нежели государства.

Европейская модель конституционного контроля, в отличие от американской развившаяся на основе идей Ганса Кельзена, предполагает разрешение дел, связанных с конституционностью правовых норм, судьями, облада-

ющими особой квалификацией по предмету, специальными судебными органами, обладающими автономией от органов общего правосудия. Процессуальный порядок и процессуальная форма [13] разрешения таких дел – также особые.

Как справедливо отмечается, в рассматриваемой модели следует выделять такие виды органов, как: верховные суды; конституционные суды; так называемые «квазисудебные» органы, для которых осуществление конституционного контроля может быть не единственным направлением деятельности [14].

Что же касается смешанной модели, то она достаточно распространена (особенно, если строго подходить к критериям классификации и их точечным характеристикам), и, традиционно, ей характерно устройство, в котором присутствуют элементы как европейской, так и американской модели.

В заключительной части работы отметим, что методологически оправдано также в критерии разграничения систем конституционного контроля включить такой показатель, как форма государственного устройства, который не обязательно, но все же настойчиво оказывает влияние на их характеристики. Речь идет о том, что субъекты федераций, какой бы «сильной» ни была центральная власть, тяготеют соблазнами децентрализации, усиления собственных позиций, автономии (иногда, в определенных исторических периодах, даже граничащими с сепаратизмом). В таких условиях логичным видятся побуждения к созданию собственных контрольно-конституционных органов. Какого именно вида – вопрос второстепенный.

Конечно, в таких случаях возникают риски, связанные с нарушением функционирования всей системы конституционного контроля в стране, ведь параллельно будет работать и соответствующий федеральный орган. Поэтому считаем, что к этому направлению жизненно необходимо относиться особенно осторожно и настороженно. А, учитывая, что мы не можем говорить о существовании полностью симметричных федераций, этот вопрос еще более актуализируется.

#### Литература:

1. Макогон Б.В. Процессуально-правовые ограничения как атрибут деятельности властных субъектов. Монография. Москва: Издательский дом «ЮрВАК», 2013. 210 с.

2. Makogon B.V., Markhgeym M.V., Minasyan A.A., Novikova A.E., Yarychev N.U. Logical classification of legal procedural restrictions // *Revista Inclusiones*. 2019. Т. 6. № S2-5. С. 395-401.
3. Nesmeyanova S.E., Ryabova T.V., Tkhabisimova L.A., Tsapko M.I., Makogon B.V. Modern Paradigms of Legal Understanding and the Development of Legal Consciousness in Supply Chain (Case Study of Russia) // *International Journal of Supply Chain Management*. 2018. Т. 7. № 5. С. 796-800.
4. Макогон Б.В. Общая характеристика процессов глобализации в правовой сфере // *История государства и права*. 2007. № 3. С. 2-4.
5. Макогон Б.В. Глобализационно-правовая зависимость в контексте развития современной России // *Евразийский юридический журнал*. 2012. №. 5. С. 141-143.
6. Макогон Б.В. Глобализация и переходный период государственно-правового развития России // *Евразийский юридический журнал*. 2012. №. 4. С. 150-151.
7. Макогон Б.В. К вопросу о сущности глобализации // *Закон и право*. 2012. №. 6. С. 29-32.
8. Макогон Б.В. Особенности трансформации национального законодательства в условиях глобализации // *Закон и право*. 2012. №. 5. С. 15-18.
9. Макогон Б.В. Современное государство в условиях глобализации // *Проблемы в российском законодательстве*. 2012. № 2. С. 29-31.
10. Борисов Г.А., Комаров И.М., Кучин О.С., Мархгейм М.В., Нифанов А.Н., Новикова А.Е., Носков В.А., Тонков Е.Е. Государство созидающее: юридическая модель и современные риски. Москва, 2016. Сер. Теория и история государства и права. 416 с.
11. Butko L.V., Markhgeym M.V., Novikova A.E., Pozharova L.A., Tonkov E.E. Personal Dignity in the European Legal Culture // *Journal of History Culture and Art Research*. 2017. Т. 6. №. 4. С. 296-303.
12. Хлобыстова К.А. Конституция и модели конституционного контроля // *Конституционное и муниципальное право*. 2006. № 2. С. 7-9.
13. Makogon B.V., Markhgeim M.V., Minasyan A.A., Nintsieva T.M., Novikova A.E. Legal form of action: the issues of content and methodology // *Revista Inclusiones*. 2019. Т. 6. № S2-5. С. 402-409.
14. Сафонов В.Е. Институт судебного конституционного контроля в зарубежных странах: история, теория, практика. М., 2003. 280 с.

**Мархгейм Марина Васильевна,**  
заведующая кафедрой конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»,  
доктор юридических наук, профессор  
(Белгород, Россия)

## **КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПАРАМЕТРЫ ПУБЛИЧНОГО ПРАВОПОРЯДКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Статья подготовлена в рамках государственного задания НИУ «БелГУ»  
(тема № FZWG-2020-0008)

*«Образ правопорядка, спроектированный для будущего, формируется на базе знаний, отражающих динамику разнообразных потребностей и интересов, находящихся в области объективно-субъективного бытия, а также чисто субъективных замыслов, желаний, намерений и иных устремлений...» [1 : Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 28]*

Аннотация. В статье рассмотрены конституционные новации публичного свойства. Уделено внимание композиционному и смысловому сопряжению публичного правопорядка в Российской Федерации. Представлен конституционный абрис обновленной модели публичной власти в Российском государстве с учетом ее системных, принципиальных, организационных, специфических и иных черт. Сделан вывод, что вкупе с иными конституционными нормами, закрепленными в качестве основ конституционного строя, обновленные и новые нормы прямого публичного сопряжения непосредственно касаются основ публичного правопорядка Российской Федерации, который по вновь введенной части 5.1 ст. 125 рассматривается мерилom в принятии Конституционным Судом Российской Федерации решения о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда.

Ключевые слова: конституция, публичная власть, публичный правопорядок Российской Федерации, единая система публичной власти.

Конституционное обновление, которое пришлось в России на затяжной пандемийный 2020 год, не осталось в его тревожной тени, а отозвалось осмысленным участием российских граждан в общероссийском «конституционно-поправочном» голосовании. В результате главы 3 – 8 Конституции

России не только изменили привычное содержание своих норм, но и пополнились новыми в целях совершенствования регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти.

Одна из таких новаций – конституирование публичного правопорядка Российской Федерации. Возведение на конституционный уровень публичного правопорядка расценивается нами в качестве внятного знака в пользу государственного суверенитета России, а также ее национальных интересов – исходной опоры в межгосударственных отношениях.

Отметим, что публичный правопорядок Российской Федерации означен в контексте полномочий Конституционного Суда (ч. 5.1 ст. 125). Такое логическое сопряжение полагаем исключительно оправданным, поскольку данному публичному органу – высшему судебному органу конституционного контроля в Российской Федерации – вменено осуществление судебной власти «в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории» нашей страны. В этом смысле публичный правопорядок Российской Федерации близок к конституционному правопорядку. Именно поэтому есть основания поддерживать «интеграционную и фундаментально-ценностную роль конституционного правопорядка по отношению к правопорядку вообще» [2, с. 17].

С учетом общетеоретического понимания правопорядка как состояния упорядоченности в регулируемых правом общественных отношениях, при котором гарантированы законность, соблюдение интересов общества и государства, защита прав и свобод граждан [3, с. 384-385], публичный правопорядок служит и иным целям. В частности к их числу отнесены адаптация международных, межгосударственных (интеграционных) и иностранных правовых принципов, норм и стандартов к национально-культурной специфике российской правовой системы; повышение степени гармонизации наднационального и внутрироссийского нормативного регулирования оснований и порядка применения оговорки о публичном порядке; развитие отечественной правовой доктрины на основе совмещения векторов универсализации и конституционализации отраслевых оговорок о публичном порядке [4, с. 13].

Правопорядок как результат осуществления законности подразумевает и принципы, и признаки. С их учетом рассмотрим конституционные параметры публичного правопорядка Российской Федерации. Они представлены, на наш взгляд, совокупностью «модельных» характеристик, конституцион-

но-нормативно и терминологически-определенно приложено и к публичной власти России. Соглашаясь с Г.В. Мальцевым, что «Правовая модель в чистом виде не имеет реального существования... Назначение моделей состоит вовсе не в том, чтобы им «соответствовало» национальное право... модель – это вспомогательная конструкция и инструмент методологии...» [5, с. 472], рисуем конституционную модель публичной власти в России.

Такая модель, согласно ч. 2 ст. 80 получила качество единой системы: «Президент Российской Федерации... обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти». Этот определяющий конституционный постулат в организационном плане подчеркнут в ст. 132 следующим образом: «3. Органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации...»).

Получили свое конституционное уточнение также принципы деятельности публичных органов: по смыслу п. «е.5» ст. 83 – это принцип согласованного функционирования и принцип взаимодействия органов публичной власти. Новацией стало определение характера выполняемых публичными органами функций, что следует из ст. 133: выполнение «органами местного самоуправления во взаимодействии с органами государственной власти публичных функций». Считаем важным подчеркнуть, что принцип взаимодействия выполняет свое существенное предназначение – служить обеспечению единства публичной власти в ее функционально-организационном и уровне обособлении.

Публичный аспект проявился также в ст. 71 Конституции России, согласно п. «г» которой в ведении Российской Федерации находится «организация публичной власти...», чем подчеркнута определенность субъекта, принимающего решение по данному вопросу.

Помимо этого, ч. 3 ст. 131 Конституции России акцентированы особенности осуществления публичной власти и порядок их введения: «Особенности осуществления публичной власти на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации и на других территориях могут устанавливаться федеральным законом».

Наряду с указанным, частью 1 ст. 67 Конституции России обозначена специфика организации и легализации публичной власти: «...Организация публичной власти на федеральных территориях устанавливается ... федеральным законом».



Вкупе с иными конституционными нормами, закрепленными в качестве основ конституционного строя, изложенные, на наш взгляд, непосредственно «вкладываются» в основы публичного правопорядка Российской Федерации, который по вновь введенной части 5.1 ст. 125 рассматривается мериллом в принятии Конституционным Судом Российской Федерации принципиального решения «о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда...» (п. «б»).

Подытоживая пунктирную конституционную характеристику публичного правопорядка Российской Федерации, обеспечение которого поддерживается силой государственного принуждения, приведем воодушевляющее мнение Г.В. Мальцева, что «создание правопорядка, в рамках которого линия правомерного поведения обеспечивалась бы легко и непринужденно, по возможности саморегулятивно, без активного участия официальных норм» является «целью права и правовой нормы». «Поэтому требования юридических норм должны идти дальше должных действий, иметь в виду в конечном счете должный порядок. Высших своих целей право достигает не тогда, когда люди подчиняются нормам, не отклоняются от их требований, но когда в обществе устанавливается должный порядок вещей, предначертанный и предписанный юридическими нормами» [1, с. 555].

Полагаем, что построению образцового публичного правопорядка в Российской Федерации, послужит системная реализация конституционных норм всеми субъектами конституционно-правовых отношений, учитывая, что «норма права есть требование должного к поведению людей, а также к порядку вещей, создаваемому и поддерживаемому в процессе социальной деятельности» [1, с. 555].

#### Литература:

1. Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. 800 с.
2. Безруков А.В., Жильцов А.В. Общественный порядок, правопорядок и безопасность: грани пересечения и соотношение правовых категорий // Административное право и процесс. 2020. № 6. С. 17-22.
3. Теория государства и права : Учебник / Под редакцией Е.Е. Тонкова, М.В. Мархгейм. Москва, 2021.
4. Гаврилов Д.А., Гаврилова Ю.А. Конституционализация публичного правопорядка в современной России // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 6. С. 13-17.
5. Мальцев Г.В. Нравственные основания права. М., 2008. 552 с.

**Нифанов Алексей Николаевич,**  
доктор юридических наук, доцент,  
доцент кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ: МУНИЦИПАЛЬНО-ПРАВОВОЙ СРЕЗ**

*«Проходя этапы апробации в юридической среде, интерес-регулятор находит краткий путь к юридической институционализации, становится фактором роста права. Например, те же принципы диспозитивности и дискреции дают возможность субъекту правоприменения свободно выбирать вариант действия в широких рамках юридической нормы. Легко предположить, что выбирается вариант, который в наибольшей мере отвечает интересам действующих лиц» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 387).*

Аннотация: рассмотрен муниципально-правовой срез территориальных характеристик публичной власти в России в связи с конституционными поправками 2020 года.

Ключевые слова: публичная власть, органы государственной власти, органы местного самоуправления, федеральная территория, муниципальное образование, муниципальная территория, муниципальный округ.

Принятые летом 2020 года поправки к Конституции Российской Федерации внесли ясность относительно элементов, составляющих систему публичной власти Российского государства. С учетом того, что появление данного понятия справедливо связывают с моментом упоминания его в тексте Постановления Конституционного Суда еще в 1998 году [1], все же полагаем целесообразным в целях устранения некоторых терминологических погрешностей прокомментировать внесенные в текст базового закона страны изменения, касающиеся анализируемой категории с учетом её муниципально-территориального аспекта.

Как известно, что термин «публичная власть» до внесенных поправок не был текстуально отражен в российской Конституции. При этом анализ некоторых конституционных положений и доктринальных позиций ряда ученых, как отметил Конституционный Суд в своем Заключении от 16 марта 2020 г. [2], позволял обоснованно говорить о наличии в России самостоя-

тельного института публичной власти. Тем не менее, лишь закрепление в конституционном формате (ч. 3 ст. 132) категории «единая система публичной власти», представленной единством «органов местного самоуправления и органов государственной власти», отчасти разрешает имеющиеся в конституционно-правовой доктрине споры относительно наличия публичной власти в России вообще и её соотношения с муниципальной властью в частности.

Однако при этом справедливо возникает и ряд вопросов, – от принципиальных о соотношении юридической силы и значения нормы ч. 3 ст. 132 Конституции и её же ст. 12, смысл которых в том, что органы местного самоуправления, не входя в систему органов государственной власти, образуют вместе с ними единую систему публичной власти в Российской Федерации, до юридико-технических, связанных с последовательностью конституционной фиксации элементов системы публичной власти (сначала органы местного самоуправления, а затем государственной власти). Чем обусловлена такая последовательность? Исключительно местом расположения «муниципальных норм» (Глава 8 Конституции России) или же это, своего рода, «реверанс» по отношению к местному самоуправлению как институту, де-факто остающемуся на положении «младшего родственника» в публично-властной иерархии?

Вызывает также некоторые юридико-терминологические сомнения и использование наречия «наиболее» при характеристике целей взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти в единой для них системе публичной власти.

Однако необходимо оговориться, что Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул, что конституционные новации «не отрицают самостоятельности местного самоуправления в пределах его полномочий и не свидетельствуют о вхождении органов местного самоуправления в систему органов государственной власти».

Наряду с этим, анализ принятых конституционных поправок показывает, что законодатель в части формализации института публичной власти внес изменения и в ч. 1 ст. 67, закрепив положения, касающиеся «организации публичной власти на федеральных территориях». К сожалению, ответа на вопрос относительно содержания понятия федеральных территорий в конституционном тексте нет. При этом Конституционный Суд в своем Заключении отметил, что введение федеральных территорий не означает появ-

ление нового вида субъектов Федерации. А Конституция в этой связи отсылает нас к принимаемому по этому поводу федеральному закону.

Федеральный закон от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус» во второй статье закрепил её определение, однако думается, что оно применимо лишь к этому конкретному публично-территориальному образованию. В этой связи полагаем, что данный вопрос необходимо унифицировано разрешить на законодательном уровне, детализируя и конкретизируя интересы Российской Федерации при образовании каждой последующей федеральной территории.

Отметим, что доктринально такие попытки уже предпринимаются [3]. В частности, нами предложено к введению в научный оборот следующее определение. Федеральная территория – это конституционно допустимое устанавливаемое федеральным законом пространство, в границах которого публичные субъекты обеспечивают исключительные интересы Российской Федерации [4].

Анализ конституционных норм позволяет сделать вывод, что категория «публичная власть» в большей степени интегрирована в Главу 8 Конституции России. Изменения затронули ч. 3 ст. 131 (в контексте осуществления публичной власти на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации и на других территориях); ч. 3 ст. 132 (осуществление взаимодействия для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории) и ст. 133 (в части закрепления «компенсации дополнительных расходов» при реализации публичных функций в ходе взаимодействия органов публичной власти).

При этом обращает на себя внимание преимущественно территориальная привязка категории «публичная власть». Исходя из этого, с учетом критерия территориальной юрисдикции публичных структур, полагаем целесообразным остановиться на муниципальной территории, в пределах которой свои полномочия осуществляют органы местного самоуправления.

В территориальной организации местного самоуправления используются два основных принципа: территориальный и поселенческий, сочетание которых использовано в отечественном муниципальном строительстве. При этом новая редакция Конституции Российской Федерации с учетом поправок 2020 г. в вопросе о территориальных формах осуществления местного самоуправления отказалась даже от минимального перечисления их видов (городские поселения, сельские поселения, другие территории), что видимо связано с многообразием форм осуществления муниципальной власти и возможно-

стью использования исторически апробированных и появляющихся адекватных конкретным условиям развития местных территориальных конфигураций. Кроме того, прямое конституционное указание лишь на два типа поселений (городские и сельские) порождало разного рода научные дискуссии по этому поводу.

Использованное в ст. 131 Конституции Российской Федерации в контексте местного самоуправления понятие «территория» не тождественно понятию «поселение». Первое является по содержанию более широким: «территории» в их видовом конституционно-предусмотренном многообразии могут означать и не поименованные Конституцией и Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» разновидности поселений, и их отдельные части, равно как и территории, объединяющие несколько поселений.

Анализ положений Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ, показал, что в его нормах не используется термин «муниципальная территория». Вместе с тем в Главе 2 данного правового акта «Принципы территориальной организации местного самоуправления» закреплена ст. 10 «Территории муниципальных образований». Законодатель лишь ограничился простым перечислением разновидностей муниципальных образований, периодически расширяя их каталог (ч. 1 ст. 10). Таким образом, территории всех муниципальных образований и являются муниципальной территорией.

В этой связи предложена дефиниция, конкретизирующая формализованное определение муниципального образования. Исходя из нее, муниципальная территория представляет собой традиционно сложившееся, народо-властно детерминированное, юридически структурированное исходное пространство, в рамках которого законодательно установленными субъектами решаются вопросы местного значения.

С точки зрения муниципально-территориальных характеристик публичной власти обращают на себя внимание изменения, внесенные в Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ 1 мая 2019 г., которыми помимо прочего введен новый вид муниципальных образований – муниципальный округ [5]. Данная новелла не только направлена на создание альтернативных муниципальных территорий в противовес расширяющейся практике замены муниципальных районов городскими округами, но и позволяет говорить о наметившейся тенденции перехода от двухуровневой модели терри-

ториальной организации местного самоуправления в России к одноуровневой.

Муниципальные округа должны заменить собой городские округа, созданные в субъектах Российской Федерации в границах муниципальных районов. По данным Федеральной службы государственной статистики самыми показательными в этом отношении являются Московская область, полностью разделенная на 64 городских округа, Калининградская, состоящая из 22 городских округов, Магаданская и Сахалинская области включившие соответственно 9 и 18 городских округов. Общее же количество городских округов в Российской Федерации по состоянию на 1 января 2020 г. – 632 [6]. Несложно подсчитать, что на долю четырех вышеназванных субъектов России приходится их шестая часть.

Следует отметить, что только за второе полугодие 2019 г. в Российской Федерации уже появилось 33 муниципальных округа: 4 в Тульской области, 13 в Пермском крае, 13 в Кемеровской области и 3 в Приморском крае. Полагаем, что наметившаяся тенденция приобретет устойчивый характер и к 2025 г. мы сможем наблюдать другое количественное соотношение муниципальных и городских округов.

Подводя своеобразный итог характеристике конституционных норм, формализующих институт публичной власти в её муниципально-территориальном аспекте, полагаем необходимым сделать некоторые выводы и обобщения.

Во-первых, в отличие от государственной территории, территория субъектов России и муниципальная территория могут изменяться с учетом мнения населения. Ранее нами в этой связи был сформулирован и охарактеризован «принцип народовластного императива формализации муниципальных территорий». Полагаем целесообразным его неукоснительное применение в публично-территориальных правоотношениях включая и их муниципальный сегмент.

Фактически у государственной территории Российской Федерации нет физического выражения, так как она включает в себя территории субъектов Российской Федерации, которые в свою очередь разграничиваются на территории муниципальных образований. Таким образом, только муниципальная территория имеет физическое выражение. Тем самым актуализируется юридическая формализация данного термина.

Полагаем, что корректировка федерального и регионального законодательства о публичной власти и ее территориальной поддержке в обозначенных и некоторых других направлениях обрела новый импульс в современ-

ных условиях реализации положений российской Конституции. Полагаю, будет весьма продуктивно, если работа по совершенствованию законодательства пройдет с участием гражданского общества как неотъемлемой части публичной власти, ее источника.

Литература:

1. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15.01.1998 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и ст. 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 года «Об органах исполнительной власти в Республике Коми» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 4. Ст. 532.
2. Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16.03.2020 № 1-3 о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации // <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202003160037> (дата обращения: 15.04.2021).
3. Мархгейм М.В. Конституционные модели федеральных территорий: зарубежный опыт для российских перспектив // Социально-политические науки. 2020. Т 10. № 3. С 56-61.
4. Нифанов А.Н. Территория Российской Федерации: конституционно-правовая теория : автореферат дис. ... доктора юридических наук : 12.00.02. – Белгород, 2020.
5. Федеральный закон от 1 мая 2019 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_323814/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_323814/)
6. Формирование местного самоуправления в Российской Федерации. Информационно-аналитические материалы // <https://rosstat.gov.ru> (дата обращения 19.04.2021 г.)

**Носков Владимир Алексеевич,**  
профессор кафедры теории и истории государства и права  
юридического института НИУ «БелГУ»,  
доктор философских наук, профессор  
(Белгород, Россия)

## **ПРОБЛЕМА РАЗМЕЖЕВАНИЯ ДОГМАТИЧЕСКОЙ И РЕФЛЕКСИВНОЙ ТРАКТОВОК ИНТЕГРАТИВНОГО ПРАВА**

*«Право рассчитано на добропорядочного человека, честного и совестливого, но никак не на героя либо святого» (Мальцев Г.В. Нравственные основания права. М., 2008. С. 111).*

Аннотация: В работе поставлена цель соотнести эвристические возможности догматического и рефлексивного истолкования интегративного права, показать недостатки догматической герменевтики, с соответствующим обоснованием значимости рефлексивной герменевтики. В этой связи обозначается презумпция рефлексивной герменевтической стратегии, ориентирующей на отождествление интегративного права с правом вообще, что равнозначно переходу последнего из потенциального (декларативного) в актуальное (рабочее) состояние. Данная презумпция свое содержательное наполнение получает в: попытке корреляции социального и правового бытия – придания онтологического статуса интегративному праву; обосновании диалектики «метафизической» и «физической» ипостасей интегративного права – придания интегративному праву статуса «легитимного» явления.

Ключевые слова: право, интегративное право, догматическая герменевтика, рефлексивная герменевтика, «метафизическая» ипостась интегративного права, «физическая» ипостась интегративного права.

В свое время И. Кант заметил, что «вопрос о том, что такое право, представляет для юриста такие же трудности, какие для логика представляет вопрос, что такое истина» [1, с.138]. Данную оценку можно экстраполировать также на понимание феномена интегративного права, когда, например, А.Ф. Черданцев не без иронии отмечает: «Самый главный недостаток в позиции так называемого интегративного правопонимания – отсутствие интегративного понятия права... То есть существенные признаки права в интегративном понимании не называются, круг, класс явлений, мыслимых с помощью понятия права, не определяется... А потому и можно говорить о *недопонимании права* (курсив мой – В.Н.)» [2, с. 8]. В порядке возражения от-



метим, что недопонимание чего-то есть следствие его понимания (верного или ошибочного – другой вопрос), порожденного приверженностью к той или иной герменевтической традиции. Как справедливо подчеркивает М. Вебер, «только человеческому поведению присущи, во всяком случае полностью, такие связи и регулярность, которые могут быть *понятно* истолкованы» [3, с. 495]. Как представляется, интегративное право можно интерпретировать в рамках двух герменевтических традиций – догматической и рефлексивной, причем, в первом случае позиционируется отрицание онтологического статуса интегративного права, а во втором, наоборот – признание этого статуса, когда интегративное право трактуется как фундаментальный регулятор общественной жизни. Отсюда следует, что на путях догматической герменевтики интегративное право «ускользает» от четкого обозначения и фиксации, тогда как в рамках рефлексивной герменевтики оно становится «объективной» реальностью. В качестве доказательства приведем следующие соображения.

1. Применительно к трактовке интегративного права необходимо осуществить первый методологический шаг – исходить из коррелятивности (соотносительности) социального и правового бытия, что подразумевает *признание разнородности социальной реальности* и, соответственно, признание различных типов правового регулирования (естественно-правового, позитивистского, антропологического и т.д.), нуждающихся, однако, в «общем знаменателе», который цементирует и объединяет их, выступая как *интегративное право*. После этого первого методологического шага напрашивается и второй, состоящий в четкой дифференциации *догматической* (определяющейся принципом «или то, или другое») и *рефлексивной* (основанной на принципе «сопряженности всего и вся») трактовок интегративного права. Подобная дифференциация необходима для выявления приоритетности рефлексивной трактовки над догматической, ибо в противном случае становится невозможным обозначить и зафиксировать глубинную взаимосвязь различных типов и отраслей права. Наконец, третий методологический шаг состоит в разделении рефлексивной трактовки на «метафизическую» и «физическую» ее герменевтические вариации, каждая из которых по-своему заточена на придание онтологического статуса интегративного права.

2. В рамках «*метафизической*» герменевтики интегративная ангажированность права выступает как кантовская «вещь в себе», т.е. как правовая реальность предельного уровня, воплощенная в идеях Порядка-Свободы-Справедливости. Суть права, как известно, заключена в стремлении человека к автономии, т.е. в его нацеленности на диалектическое сопряжение свободы – способности нести *персональную ответственность* за свои действия пе-

ред обществом (государством) и справедливости – способности требовать *социальной ответственности* общества (государства) за свое персональное благополучие. Это порождает кумулятивный эффект в лице Порядка, или, иными словами, реальности, задающей ориентацию на четкое обозначение правил игры, внедряющей в общественное и индивидуальное сознание ценностную доминанту – подчинение этим правилам и, соответственно, задающую перспективы развертывания социальных, корпоративных, персональных программ, инициатив и проектов. Получается, что в рамках правовой реальности *интегрируются идеи* Порядка как имманентной (укорененной) цели этой реальности, а также Свободы и Справедливости как имплицитованные (подразумеваемые) средств обеспечения этой реальности, что говорит о том, что сама эта реальность как «поле» приложения и взаимодействия данной идейной триады становится тождественной интегративному праву.

3. Если «метафизическая» герменевтика позволяет увидеть интегративное право на путях его «воспарения», то применительно к «физической» герменевтике речь идет об осмыслении права с точки зрения его «заземления», когда данный регулятор понимается как функционирующий не «вообще», а в привязке к конкретным проблемам, ситуациям, обстоятельствам и т.д. Если использовать опять-таки терминологию И. Канта, то данная герменевтическая вариация права есть своего рода «вещь для нас», когда право трактуется как фундаментальный регулятор общества, но трактуется «дробно», «фрагментарно», «партикулярно» и т.д., что побуждает соотносить «дробь» (смысловые акцентировки права) друг с другом, понимая при этом, что каждая из этих «дробей» сама по себе имеет ничтожный смысл и, лишь будучи соотнесенной с другими, она повышает свою смысловую значимость, которая, однако, принадлежит уже не ей, а являет собой нечто самостоятельное, существующее само по себе. Вот это «само по себе» и есть интегративное право. Например, проблему взаимодействия гражданского общества и правового государства можно трактовать под углом зрения *синтеза (интеграции)* правовых механизмов, выступающих, с одной стороны, в естественно-правовой оболочке – правовых норм, возвращенных «снизу», рожденных самой природой человека, а не дарованных ему государством (прерогатива гражданского общества), а, с другой – норм юридического (позитивного) права, спущенных «сверху» (прерогатива государства).

Таким образом, интегративное право по своей сути есть «развернутое» право, т.е. функционирующее де-факто право, которое выходит из стадии «свернутости» (права вообще) и превращается в реальный регулятор многообразных проявлений (а)социальной активности человека. Это позволяет говорить о принципиальном тождестве права вообще и интегративного права,

с той, однако, оговоркой, что право вообще воплощает собой *потенциальный регулятор социальной жизни*, тогда как интегративное право есть *актуальный (по факту) регулятор этой жизни*.

#### Литература

1. Кант И. Метафизика нравов в двух частях. Часть первая. Метафизические начала учения о праве // И. Кант. Соч. в 6 т. М.: Мысль, 1965. – Т. 4. Ч. II. – С. 109-304.
2. Черданцев А.Ф. Интегративное недопонимание права // Журнал российского права. 2016. № 10. С. 5-15.
3. Вебер М. О некоторых категориях понимающей социологии // М. Вебер. Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990. С. 495-546.

**Пенской Виталий Викторович,**

профессор кафедры теории и истории государства и права  
юридического института НИУ «БелГУ»,  
доктор исторических наук, профессор  
(Белгород, Россия)

### **ОТ ГОСУДАРСТВА «ВОТЧИННОГО» И «ЛОСКУТНОЙ» МОНАРХИИ К «ЗЕМСКО-СЛУЖИЛОМУ» ГОСУДАРСТВУ: «КОНСЕРВАТИВНАЯ» «РЕВОЛЮЦИЯ» ИВАНА ГРОЗНОГО**

*«Право в своей социальной эволюции и в историческом существовании предстает результатом развития многих факторов и показывает множество форм своего конкретно-исторического воплощения» (Мальцев Г.В. Очерки истории раннего права и государства. М., 2010. С. 315).*

Аннотация. Проблемы, связанные с особенностями развития российской государственности в раннее Новое время, по-прежнему продолжают волновать исследователей как в России, так и за рубежом. За прошедшие десятилетия, если не столетия, выработалось определенное единое видение этого вопроса, что, впрочем, не отменяет необходимости взглянуть на этот вопрос под иным, чем прежде, углом зрения, благо с середины 70-х гг. минувшего столетия появился ряд любопытных концепций, позволяющих сделать это. В данной статье автор предлагает новый взгляд на проблемы эволюции русской государственности в конце XV – XVI вв. Опираясь на положения, изложенные в концепциях «вотчинного» (Р. Пайпс) и «компаративного» (Дж. Эллиотт) государства, автор предлагает взглянуть на развитие государ-

ственной машины Русского государства и свойственные ей административно-управленческие практики как на результат перехода от одной модели развития к другой. Автор считает, что при Иване Грозном (1533-1584 гг.) этот переход, наметившийся еще при Иване III, вступил в завершающую стадию и в России произошла своего рода «революция», связанная с необходимостью совершенствования привычных административных практик, сложившихся в удельную эпоху и адекватных «вотчинному» государственному устройству, но переставших отвечать запросам времени с переходом к новой, «композитной», структуре государства. Суть этой «революции» еще предстоит изучить более подробно и основательно, но последствия административных преобразований сер. XVI в. позволяют утверждать, что в эту эпоху история «вотчинного» государства подошла к своему концу и оно было заменено на «композитное» государство.

Ключевые слова: Россия, XVI в., Иван III, Иван Грозный, бюрократия, административно-управленческие практики, приказы, земство.

В современной исторической литературе довольно распространенной является точка зрения, согласно которой Московское государство с момента своего образования во 2-й половине XV в. и до начала реформ Петра Великого представляло собой достаточно архаичное, примитивное государственное образование. С легкой руки американского историка Р. Пайпса его нередко еще именуют «вотчинным» государством («Patrimonial State»), вкладывая, как правило, в этот термин негативный смысл.

Некоторое зерно истины в этой концепции есть – Московское великое княжество, равно как и другие княжества северо-восточной Руси, тоже Тверское, Нижегородское или Рязанское, вполне подходят под определение «вотчинного государства», учитывая их размеры, численность населения и особенности административных практик, унаследованных от эпохи Средневековья. Однако процесс собирания земель и власти, запущенный тверскими князьями в начале XIV и продолженный князьями московскими из дома Ивана Калиты, в конечном итоге привел к складыванию во 2-й половине XV в., при Иване III, Русского государства, по своей территории разительно отличавшегося от прежних русских княжений. Сам по себе титул Иван III наглядно показывает, как далеко простиралась власть этого государя уже в 1484 г. он именовал себя «Божьей милостью великий осподарь Русские земли, велики князь Иван Васильевич царь всеа Руси, Володимерьски и Московски и Новгородски и Псковски и Югорьски и Вятски и Пермьски и иных» [1, с. 41, 45].

Стремительный, фактически при жизни одного поколения, рост Русского государства и превращение его в одно из сильнейших политических образований раннего Нового времени в Восточной Европе привел к тому, что темпы административных преобразований не поспевали за приращением земель. На то были причины равно и объективные, и субъективные. С одной стороны, ментальность русского общества, не поспевавшая за этими политическими переменами, оставалась средневековой, сохраняя характерные для этой эпохи черты. Главной и, пожалуй, наиболее характерной из них было особое отношение к «старине»: «Все новое добро есть, но ветхое всего лучше есть и сильнее» [2, с. 34]. И общество, «земля», ожидало от государя, что он будет сохранять «старину», создавая условия для ее дальнейшего воспроизводства. И поскольку, как отмечал отечественный исследователь К.В. Петров, государство в эту эпоху было институционально слабым и мало способным к тому, чтобы навязывать свою волю подданным [3, с. 376], то верховная власть не могла не принимать в расчет эти настроения, рискуя в противном случае лишиться лояльности «земли». Следовательно, Иван III не мог свободно нарушать «старину», но, напротив, в своих действиях опираться на нее, тем более что проводимая им политика собирания земель и власти как к старине и апеллировала. Как писал Иван новгородцам, «Отчина есте моя, людие Новгородстии, изначала от дед и прадед наших, от великого князя Володимера... А от того великого князя даже и до мене, род их, мы владеем вами и жалуем вас и бороним отвселе, а и казнити волмы же есмь, коли на нас не по старине смотрити начнете» [4, с. 285].

С другой стороны, сам Иван III, равно как его предшественники и наследники, был сам плоть от плоти этого консервативного, «холодного» общества, и мыслил теми же категориями, что и «земля», почему ожидать от него революционных шагов по преобразования своей «отчины» было просто невозможно. Однако означало ли это принципиальную невозможность «новин», в т.ч. и в сфере управления государством? Нет, не означало, и вот почему. Как отмечал белорусский исследователь А.И. Груша, изучавший особенности функционирования «старин» в правовой сфере Великого княжества Литовского, «все новое, что входило в жизнь..., проходило проверку и доказывало право на существование, становилось «старым» [5, с. 73]. И у Ивана III, как и у его преемников, сына Василия III и внука, Ивана IV, была лазейка, позволявшая им под предлогом сохранения «старин» вносить важные, с далеко идущими последствиями, «новины». М.М. Кром, характеризуя «политику» московских великих князей позднего Средневековья – раннего Нового времени, отмечал, что «если понимать «политику» в аристотелевском смысле, т.е. как стремление к высшему благу и общей пользе, то в

московском летописании и других источниках XVI в. можно обнаружить русский аналог этого греческого понятия ... и в том, и в другом случае идеалом является общее благо или польза» [6, с. 293, 294]. Это общее благо заключалось в том, что от великого князя ожидали, что будет «князь добр, богобоин, жалуеть людей, правду любить» [7, с. 376]. И, поскольку не оправдать эти ожидания великий князь не мог [8, р. 416] (иначе его ожидали большие неприятности [См., например: 9]), то под предлогом сохранения (или восстановления) «старины» он мог попробовать ввести те самые «новины», которые в противном случае были бы отвергнуты «землей».

Что представляло собой Русское государство к концу правления Ивана III? Французский историк Р. Мунье, касаясь внутреннего устройства западноевропейских государств раннего Нового времени, отмечал, что они «предстают как конгломерат территориальных сообществ, провинций, самоуправляющихся областей (pays), муниципалитетов, деревенских сообществ и корпоративных структур, например, орденов ... чиновничьего корпуса, университетов, гильдий...» [10, s. 97]. Эта характеристика в полной мере подходит и для описания положения дел в России Ивана III, точно также включавшей в себя территории с разной «стариной», которую верховная власть обязывалась блюсти гласно (как, например, в новгородском случае) или негласно (как, к примеру, в той же Твери, где в 1485 г. перемены свелись к тому, что местное боярство отказало в поддержке своему великому князю Михаилу Борисовичу и перешло на сторону Ивана III, который посадил на тверской стол своего старшего сына Ивана Молодого как нового великого князя тверского).

Подобного рода государство британские историк Г. Кенигсбергер и Дж. Эллиотт характеризовали как «лоскутное» («composite») [См.: 11; 12]. Для таких политических образований было характерно, как отмечал Дж. Эллиотт, при установлении военного контроля за вновь присоединенными территориями еще и «надстраивание» над старыми административными структурами новых [11, р. 55], выступавших в роли «ока государева», а в случае необходимости – и его «руки». При этом, как указывал другой британский историк, Дж. Блэк, верховная власть официально декларировала свою приверженность «старине», поскольку в силу отмеченной выше институциональной слабости раннемодерных государств попытки изменить «старину», неважно, касалось ли это порядка управления, ведения новых налогов или изменения правой основы «старины», вызывали неодобрение «внизу» и сопротивление «сверху», со стороны местных элит. По этой причине, продолжал он, монархи обычно стремились сохранить достигнутый компромисс, избегая резких поворотов внутривластного курса и опираясь при этом

на различного рода неформальные административные практики. Отказ от соблюдения «старинны», как правило, являлся результатом острого социально-политического кризиса и нарушения «нормального» взаимодействия центра и провинций (как это было, к примеру, в 1514 г. в Смоленске) [13, р. 21].

«Лоскутные» монархии, пришедшие на смену «вотчинным», в определенном смысле представляли собой переходный и первый этап в развитии раннемодерной государственности, причудливо сочетавшей в себе черты как нового, так и старого порядка. Естественно, что развитие их на этом не остановилось, и государство продолжало расширять сферу своей компетенции, «накачивая» властную «инфраструктуру». Американский славист Н. Коллманн понимала под нею «новые налоги и бюрократические структуры, учреждаемые для территориального управления, сбора податей и мобилизации людских и материальных ресурсов», и развитие этой инфраструктуры отражалось также и «в новой кодификации законов и новых централизованных судебных системах, особенно в органах, предназначенных для борьбы с уголовными преступлениями». Одновременно государство уделяло большое внимание и совместным с церковью усилиям по «конфессионализации» общества, которое было направлено на «четкое формулирование вероучения и дисциплинирование членов общины», что способствовало сплочению общества вокруг государства и официальной церкви [8, р. 1-2].

Все эти направления эволюции (подчеркнем – именно эволюции, медленной, постепенной, причем далеко не всегда осознанной – во всяком случае, каких-либо документов или произведений, в которых обозначались бы цели и задачи осуществляемых властью действий по изменению политических, административных и правовых институтов от той эпохи не сохранилось) прослеживаются уже при Иване III, что и немудрено. То, что подходило для управления небольшим княжеством, отнюдь не соответствовало запросам «лоскутного» государства, размах и степень сложности задач, которые ему надлежало решать в новых условиях, существенно превосходили все, с чем сталкивалось прежде «вотчинное» государство. Проблемы постепенно копились, в то время как их решение откладывалось до лучших времен, и это не могло не привести к серьезному политическому кризису.

Критическая масса набралась к 40-м гг. XVI в. Эпоха пресловутого «боярского правления», пришедшая на времена малолетства Ивана IV, наглядно показала, что старые механизмы управления, пригодные для «вотчинного» государства, в «лоскутном» уже не работают, как должно. Конец 40-х – нач. 50-х гг. XVI в. ознаменовались целым рядом важных шагов со стороны верховной власти, которые по традиции принято именовать «реформами Избранной рады» (хотя, на наш взгляд. Этот термин не только не

раскрывает их сущности, но, напротив, еще больше запутывает вопрос и затрудняет ответ на него). А.Л. Янов в свое время говорил о некоей «революции» в эпоху Иван Грозного, которая, по его мнению, своротила Русскую землю со столбового пути развития цивилизации [14]. В каком-то смысле он прав, однако. По нашему мнению, эта «революция», имела отчетливый консервативный «привкус». Отнюдь не случайно Иван IV, выступая перед собравшимися на знаменитый Стоглавый собор архиереями, напомнил им о том, что незадолго перед этим он испрашивал у них благословения «Судебник *исправити по старине* и утвердити (курсив наш – В.П.)...» испрашивал у них совета относительно восстановления прежних обычаев, которые «до сего настоящего времени поизшталося или в самовластии учинено по своим волям или в предние законы, которые порушены или ослабно дело» [15, с. 53,54]. И эта «консервативная» революция не только не вынудила Россию свернуть с пресловутого «столбового пути», но, напротив, только укрепила ее в следовании по нему – но, естественно, с местной спецификой, продиктованной характерными условиям зарождения и развития русской цивилизации и ее институтов.

Характеризуя суть этой «консервативной» «революции», осуществленной Иваном Грозным (отметим, что ее временные рамки отнюдь не ограничиваются концом 40-х – нач. 50-х гг. XVI в., но могут быть продлены дальше – в известном смысле учреждение печально знаменитой «опричнины» также является одни из ее этапов), отметим прежде всего ее противоречивый характер. С одной стороны, именно при Иване процесс бюрократизации управления Русским государством, наметившийся при Иване III, получает свое законченное выражение с рождением приказной системы. М.М. Кром, изучавший данный процесс, отметил, что главная и наиболее характерная его черта – это «формирование профессиональной группы управленцев, сосредоточивающей в своих руках административно-распорядительные функции». При этом, подчеркивал он, «административно-хозяйственная сфера обладала определенной долей автономии по отношению к носителю верховной власти и придворной элите», что, по мнению исследователя, позволяет объяснить, почему «корабль» государственного управления пне пошел ко дну во время «дворцовых бурь, бушевавших в 30 – 40-е гг. XVI в.» [16, с. 617]. Отметим, кстати, что эта тенденция, которую явно можно отнести к «новинам», была встречена в штыки такими защитниками «старины», как князь А. Курбский и его «конфидент» стрелецкий голова Т. Тетерин (сам происходивший, между прочим, из «кропивного семени»): «Есть у великого князя новые верники: дьяки, которые его половиною кормят, а другую половину себе емлют, у которых дьяков отцы вашим отцам в холопстве не при-



гожались, а ныне не токмо землею владеют, но и головами вашими торгуют» [17, с. 537]. Вне всякого сомнения, бюрократизация есть составная и неотъемлемая часть «накачивания» властной «инфраструктуры», о которой уже было сказано выше, и которая является одним из важнейших процессов перехода от средневекового «вотчинного» государства к «лоскутной» ранне-модерной монархии и дальше, к современному «военно-фискальному» полицейско-бюрократическому «регулярному» государству.

С другой стороны, у русской бюрократизации были определенные своеобразные черты и пределы, обусловленные характерными особенностями развития русской государственности. Еще в середине XIX в. «патриарх» русской историографии С.М. Соловьев в присущей ему манере указывал на то обстоятельство, что «природа для Западной Европы, для ее народов была мать; для Восточной Европы, для народов, которым суждено было здесь действовать – мачеха...» [18, с. 8]. Относительная бедность Русского государства (по сравнению с ведущими европейскими державами того времени) накладывала существенные ограничения на его запросы – Москва не обладала нужными ресурсами, финансовыми, материальными и людскими, чтобы позволить себе многочисленный и разветвленный бюрократический аппарат. Нужен был выход из этой ситуации, и он был найден. М.М. Кром сделал любопытное наблюдение, согласно которому в недрах развивающегося московского бюрократического аппарата были выработаны различные способы «разгрузки» от «черной», рутинной административной деятельности, включая сюда не только особые канцелярские приемы, позволявшие, по словам историка, экономить время, силы и бумагу немногочисленных приказных [16, с. 374-375]. И среди прочих способов и приемов снизить нагрузку на молодой и растущий бюрократический аппарат, отмечал он, стал перенос части управленческих функций на местные административные структуры [16. С. 375].

Сделав это наблюдение, историк не стал развивать его дальше – сделаем это за него. В 1991 г. российский историк Ю.Г. Алексеев предложил оригинальную концепцию генезиса и последующей эволюции Русского государства конца XV – начала XVIII вв. «Реальной основой этого государства явились служилые отношения и общинные институты, пронизывающие весь строй жизни России ...», – отмечал он [19. С. 431]. Такое государство он предложил назвать «земско-служилым». Развивая его идею, Н.Н. Покровский писал, что «система власти (в Русском государстве той эпохи – В.П.) базировалась не на единственном понятии «государство», а на двух понятиях – «государство» и «общество», на продуманной системе не только прямых, но и обратных связей между ними... Центральная государственная власть

того времени не была в состоянии доходить до каждой отдельной личности; исполняя свои функции, она должна была опираться на эти первичные социальные общности (крестьянские и городские общины-«миры», дворянские корпорации-«города» и пр. – В.П.). Но это автоматически означало серьезные права таких организмов, их немалую роль в политической системе всей страны...» [20, с. 5-6].

Учитывая все эти обстоятельства, можно с уверенностью сказать, что система управления в Русском государстве в конце XV – 1-й половине XVI вв. выстраивалась на основе взаимодействия «центра» и «земли», причем это взаимодействие базировалось на разделении сфер компетенции двух «партнеров» этого взаимодействия. Это, на наш взгляд, нашло свое отражение в стандартной формуле из документов той эпохи – «на свое на дело государственное и на земское». Несколько модернизируя высказанный М.М. Кромом тезис [6, с. 299], отметим, что к сер. XVI в. складывается характерная административная практика. Ее суть можно определить следующим образом. «Высокая политика» (М.М. Кром) или «дело государево» (В.П.) относились к исключительной прерогативе государя и Боярской думы. «Дело земское» же входило в сферу местного, «земского» самоуправления, которое в основе своей опиралось на местные административные практики и правовой обычай – одним словом, на старой доброй и привычной «старине». Исследуя проблемы функционирования земского самоуправления в XVI в., В.В. Бовыкин писал, что «профилактика преступности и организация борьбы с ее наиболее общественно опасными проявлениями – разбоями, отправление правосудия, раскладка и сбор податей – чрезвычайно сложные вопросы внутренней политики. Как оказалось, эффективно решать эти вопросы в Русском государстве XVI в. было под силу лишь местному самоуправлению, в лице своих органов, наделенных соответствующим статусом и облеченных доверием как правящей элиты, так и «простого всенародства»...» [21, с. 386].

Однако обойтись без услуг профессиональных управленцев было невозможно, поскольку вопросы, которые решало земское самоуправление, нельзя было успешно решать без взаимопонимания с центральной властью. Проблема взаимопонимания между разными уровнями администрации, «надстроенным» и традиционным, в таком случае приобретала особую остроту – и центр, и «земля» должны разговаривать на одном «языке», понятном обеим сторонам, работать по единым правилам. В.А. Аракчеев, также, как и В.В. Бовыкин, изучавший особенности функционирования местного самоуправления, пришел к любопытному выводу, проливающему свет на особенности этого взаимодействия. Он отмечал, что «сохранившиеся до нашего времени комплексы актов земского документооборота свидетель-

ствуют прежде всего о *проникновении государственного аппарата в толщу земских миров, чьи усилия были бюрократизированы и поставлены под контроль и учет* (курсив наш – В.П.)...» [22, с. 412]. По существу, речь идет о сближении административных практик, выработке (причем по инициативе и под давлением «сверху») неких общих правил и «регламентов», позволявших согласовывать работу (любую, вплоть до схожих канцелярских приемов) разных уровней сложного административного аппарата.

Смута начала XVII в. косвенно подтвердила правильность выбранного в начале правления Ивана IV внутривластных курса и жизнеспособность созданных при нем административно-управленческих структур и практик. Результаты «консервативной» «революции» Ивана Грозного, конституировавшей и легализовавшей двухуровневую структуру административного аппарата с его разделением на «дело государево» и «дело земское», позволили «земле», набравшейся опыта участия в государственном управлении, взять в условиях паралича центральной администрации инициативу на себя и вывести страну из глубочайшего политического и социально-экономического кризиса.

#### Литература:

1. Памятники дипломатических сношений Московского государства с Крымскою и Нагайскою ордами и с Турцией. Т. I. (с 1474 по 1505 год, эпоха свержения монгольского ига в России) // Сборник Императорского Русского исторического общества. Т. 41. СПб.: Тип. Ф. Елеонского и К<sup>о</sup>, 1884. 633 с.  
Розанов С.П. Материалы по истории русских Пчел // Общество любителей древней письменности. Памятники древней письменности и искусства. Вып. CLIV. М.: Тип.-я И.Н Скороходова, 1904. 128 с.
2. Петров К.В. Имел ли Судебник 1497 г. значение закона в его современном понимании? (По поводу статьи С.Н. Кистерева «Великокняжеский Судебник 1497 г. и судебная практика первой половины XVI в.») // Очерки феодальной России. Вып. 12. М.-СПб.: Альянс-Архео, 2008. С. 365-382.
3. Московский летописный свод конца XV века // ПСРЛ. Т. XXV. М.: Языки славянской культуры, 2004. 488 с.
4. Груша А.И. Кризис доверия? Появление и утверждение правового документа в Великом княжестве Литовском (конец XIV – первая треть XVI в.). М.-СПб.: Центр гуманитарных инициатив, 2019. 608 с.
5. Кром М.М. К пониманию московской «политики» XVI в. // Одиссей. Человек в истории. Время и пространство праздника. М.: Наука, 2005. С. 283-303.

6. Семена епископа тферьскаго наказание // Изборник. Сборник произведений литературы Древней Руси. М.: Художественная литература, 1969. С. 376-380.
7. Kollmann N.S. *Crime and Punishment in Early Modern Russia*. Cambridge, Cambridge University Press, 2012. 504 p.
8. Пенской В.В. Московский пожар 1547 г. и его политические последствия: опыт реинтерпретации // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. 2019. Т. 46. № 3. С. 479-489.
9. Mousnier R. *Les XVIe et XVIIe siècles. Les progrès de la civilisation européenne et le déclin de l'Orient (1492–1715)*. Histoire Générale des Civilisations. Vol. IV. Paris: Presses universitaires de France, 1954. 605 p.
10. Elliott J. H. *A Europe of Composite Monarchies* // Past & Present. # 137. The Cultural and Political Construction of Europe (Nov., 1992). P. 48-71
11. Koenigsberger H. G. *Monarchies and Parliaments in Early Modern Europe* *Dominium Regale or Dominium Politicum et Regale* // Theory and Society. Vol. 5. # 2 (Mar., 1978). P. 191-217.
12. Black J. *Kings, Nobles and Commoners. States and Societies in Early Modern Europe. A Revisionist History*. London and New York, 2004. 198 p. P. 21.
13. Янов А.Л. *Россия: у истоков трагедии. 1462-1584. Заметки о природе и происхождении русской государственности*. М. : Прогресс-Традиция, 2001. 559 с.
14. Стоглав: Текст. Словоуказатель. М., СПб.: Институт российской истории РАН; Центр гуманитарных инициатив, 2015. 320 с.
15. Кром М.М. 2010. «Вдовствующее царство: политический кризис в России 30 – 40-х годов XVI века. М. Новое литературное обозрение. 888 с.
16. *Послания Ивана Грозного*. СПб.: Наука, 2005. 715 с.
17. Соловьев С.М. *История России с древнейших времен*. Т. 13 // Соловьев С.М. *Сочинения*. Кн. VII. М.: Мысль, 1991. 701 с.
18. Алексеев Ю.Г. *Судебник Ивана III. Традиция и реформа*. СПб.: Дмитрий Буланин, 2001. 448 с.
19. Алексеев Ю.Г. *Государь всея Руси*. Новосибирск: Наука, 1991. 240 с.
20. Бовыкин В.В. *Очерки по истории местного самоуправления эпохи Ивана Грозного*. СПб.: ГП ЛО «ИПК «Вести», 2015. 423 с.
21. Аракчеев В.А. *Власть и «земля» Правительственная политика в отношении тяглых сословий в России второй половины XVI – начала XVII века*. М.: Древлехранилище, 2014. 512 с.

**Понкин Игорь Владиславович**,  
профессор кафедры государственного и муниципального управления  
Института государственной службы и управления  
Российской академии народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор,  
член Экспертного совета при Уполномоченном  
по правам человека в Российской Федерации  
**Понкина Александра Александровна**,  
заместитель председателя правления  
Института государственно-конфессиональных отношений и права,  
кандидат юридических наук  
(Москва, Россия)

## **ПРАВОВОЙ ЗАПРЕТ НАВЯЗЫВАНИЯ ВРАЧОМ БЕРЕМЕННОЙ ЖЕНЩИНЕ МЕДИЦИНСКИ НЕ ОБОСНОВАННОГО РЕШЕНИЯ ОБ ИСКУССТВЕННОМ ПРЕРЫВАНИИ БЕРЕМЕННОСТИ: НЕКОТОРЫЕ МЫСЛИ**

*«Пока жива человеческая совесть и существует моральный долг человека перед человеком, люди всегда будут ощущать моральную обязанность поддерживать и помогать друг другу как в обыденной жизни, так и в острых конфликтных обстоятельствах, переносить эту обязанность из области индивидуальных переживаний в общественное сознание, сферу организованной деятельности, возлагать ее на государство, церковь, на различные общественные, коллективные формирования» (Мальцев Г.В. Нравственные основания права. М., 2008. С. 216-217).*

Статья посвящена правовому объяснению вопроса о правовом запрете навязывания врачом беременной женщине медицински не обоснованного решения об искусственном прерывании беременности. Авторами приведены примеры зарубежного законодательства.

Ключевые слова: медицинское право, конституционное право, правосубъектность ребёнка на пренатальной стадии развития, врач, медицинская помощь, беременность.

Вопрос относительно правовой и фактической возможности и обоснованности введения законодательного запрета на навязывание врачом беременной женщине решения об искусственном прерывании беременности (на склонение к принятию такого решения) является одним из сложных вопросов конституционного права, вызывает непростые дискуссии и требует своего решения.

В России эта проблема тянется ещё с советских времен, когда далеко нередко врач позволял себе настойчиво, даже с агрессивным давлением,

убеждать беременную искусственно прервать беременность, мотивируя это самым разным образом, но в первую очередь мнимыми (в большинстве случаев, когда это при оставлении ребенка не подтверждалось) угрожающими проблемами со здоровьем или идеологемой «незачем нищету плодить». Эту проблему рано или поздно, но придётся решать.

Несмотря на отсутствие (в России и множестве других государств) прямого запрета на производство искусственного прерывания беременности, в международном праве и в законодательстве демократических правовых государств установлены и действуют в разных правовых формах имеющие различия по содержанию, в зависимости от особенностей правовых систем, исторического и культурного развития соответствующих стран, правовые гарантии и механизмы, регулирующие отношения, связанные с обращением с человеческим эмбрионом и человеческим плодом, свидетельствующие о правовом признании и охране права на жизнь и человеческого достоинства ребёнка на пренатальной стадии развития. При этом различия в концептуальных подходах, лежащих в основе правовых гарантий права на жизнь ребёнка на пренатальной стадии развития, влекут различия в определении этапа развития эмбриона, начиная с которого признаётся возникшим право такого ребёнка на жизнь и начинается его защита. Возникающий в определённых ситуациях конфликт между правами ребёнка на пренатальной стадии развития на жизнь и охрану здоровья и такими же правами его матери – в случае угрозы жизни матери ребёнка вследствие критических медицинских проблем с состоянием и здоровьем плода, а также вследствие состояния её здоровья в связи с беременностью – не обесценивает человеческого достоинства ребёнка на пренатальной стадии жизни и развития, не отменяет и не снижает значение его фундаментальных прав на жизнь, на охрану здоровья, на развитие и на человеческое достоинство [1].

И в любом случае, врач не вправе самопроизвольно, по своему усмотрению навязывать, пропагандировать беременной женщине решение об искусственном прерывании беременности, склонять её к такому решению, если таковое усмотрение, как устоялось понимание, не имеет под собой веских медицинских (подтверждаемых консилиумом врачей или, в экстренной ситуации, хотя бы вторым врачебным мнением, только в совсем уж верифицируемо критической ситуации врач вправе самостоятельно принять решение) и юридических оснований, то есть если его профессиональное усмотрение ничем, кроме личного эмоционально окрашенного субъективизма или идеологических убеждений, не мотивированно.

При пробельности российского законодательства на этот счёт, вместе с тем, мы обнаруживаем в зарубежном законодательстве достаточно много положительных примеров таких запретов напрямую или косвенных.

К примеру, согласно части 1 § 219 «Рекомендации беременным женщинам в исключительных и конфликтных ситуациях» Уголовного кодекса ФРГ [<https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/>], «консультирование служит защите ещё неродившегося живого ребенка. Цель консультирования – побудить женщину сохранить беременность и открыть ей перспективы для её жизни с рождённым ребёнком; это должно помочь ей принять ответственное и добросовестное решение. Женщина должна осознавать, что нерождённый ребёнок имеет право на жизнь по отношению к ней на каждом этапе беременности и что, согласно правовой системе, аборт может рассматриваться только в исключительных ситуациях, если несомое женщиной бремя вынашивания ребёнка становится настолько тяжким и чрезмерным, что превышает разумный предел жертвенности». И соответственно, согласно последнему предложению части 2 указанного параграфа, врач, который осуществляет прерывание беременности, исключается в качестве консультанта. То есть врач, который правомерно будет допущен к беременной для производства искусственного прерывания беременности, в принципе, не вправе её консультировать, что-то ей рекомендовать, на чём-то настаивать.

И соответственно, § 219а «Пропагандирование прерывания беременности» Уголовного кодекса ФРГ содержит уголовно-правовой запрет такой агитации или рекламы, мотивированной иными, помимо врачебных, интересами.

Склонение врачом беременной женщины к добровольному искусственному прерыванию беременности подпадает под уголовно-правовой запрет статьи 19 Закона Итальянской Республики от 22 мая 1978 № 194 «О регулировании социальной защиты материнства и о добровольном прерывании беременности» [2] (при условии, что не выполнены условия, установленные в статьях 5 или 8 названного Закона) и наказывается лишением свободы на срок до трёх лет.

Следует также отметить, что такого рода меры имеют и существенный (весьма социально значимый) воспитательный эффект, а равно корреспондируют праву врача (и младшего медицинского персонала) на обоснованный отказ от оказания конкретной медицинской помощи или конкретных медицинских услуг, от участия в осуществлении конкретных медицинских вмешательств и иных действий в установленных, оговоренных или допускаемых случаях [3].

Процент врачей, отказывающихся по мотивам и причинам свободы совести от участия в производстве аборт в Италии приблизительно достигает (данные на некоторое время назад), в зависимости от региона/провинции этой страны, минимум, от 53 % в Эмилии-Романье и, максимум, до 88,1 % в Базиликате (единственное исключение в Валле-д'Аоста – 13,3 %), в среднем 70% (а в отдельных больницах – 90 %). Для сравнения, число отказников из числа врачей по соображениям совести от участия в производстве аборт в Португалии составляет 80 %, и напротив, в Великобритании составляет примерно 10 %, во Франции – 7 %, в Швеции – ноль [4]. И эти цифры находятся в прямой взаимосвязи с масштабами численности аборт в этих странах.

#### Литература:

1. Понкин И.В., Понкина А.А. Достоинство и права ребёнка на пренатальной стадии развития: Конституционно-правовой, медико-правовой и биоэтический анализ / Институт государственно-конфессиональных отношений и права. – М.: Буки Веди, 2017. <<http://state-religion.ru/index.php?p=post&id=58>>.
2. Закон Итальянской Республики от 22.05.1978 № 194 «О регулировании социальной защиты материнства и о добровольном прерывании беременности» [Legge 22 maggio 1978, № 194 «Norme per la tutela sociale della maternita' e sull'interruzione volontaria della gravidanza»] // Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana. – 22 May 1978. – № 140. <<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1978-05-22;194>>; <<https://www.altalex.com/documents/leggi/2008/05/09/tutela-sociale-della-maternita-ed-interruzione-volontaria-della-gravidanza>>.
3. Понкин И.В., Понкина А.А. Права врачей. Изд. 3-е, дополн. и перераб. – М.: ГЭОТАР-Медиа, 2020. – 264 с. – С. 154–172.
4. Tebano E. No all'aborto da sette medici su 10. Il boom della pillola d'emergenza. La 194 e il richiamo di Strasburgo all'Italia. Il ricorso a personale esterno all'ospedale // Corriere della Sera. <<https://pbs.twimg.com/media/C5VDH1PWEAAGeZ8.jpg>>. Aborto, l'obiezione di coscienza in Italia tra le più alte al mondo. In alcune regioni arriva al 100 % // <[https://www.huffingtonpost.it/2014/03/12/aborto-obiezione-coscienza\\_n\\_4948926.html](https://www.huffingtonpost.it/2014/03/12/aborto-obiezione-coscienza_n_4948926.html)>. – 12.03.2014. Relazione del Ministro della salute sulla attuazione della legge contenente norme per la tutela sociale della maternità e per l'interruzione volontaria di gravidanza (Legge 194/78) / Dati preliminari 2013. Dati definitivi 2012 // <[http://www.salute.gov.it/imgs/C\\_17\\_pubblicazioni\\_2226\\_allegato.pdf](http://www.salute.gov.it/imgs/C_17_pubblicazioni_2226_allegato.pdf)>.



**Сафронова Елена Викторовна,**  
профессор кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
**Сафронов Никита Алексеевич**  
(Белгород, Россия)

## **СУЩНОСТЬ ГОСУДАРСТВА: К ВОПРОСУ О НОВЫХ ПОДХОДАХ**

*«Как и раньше, государство будет создавать экономические, политические и правовые институты для гражданского общества и вместе с ним. Надо согласиться с выводом, что государство, а не кто-либо другой, ответственно за институциональные трансформации, их социальные последствия, оно должно вырабатывать стратегию институционального развития страны» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 506).*

Аннотация. Статья посвящена исследованию различных подходов к определению сущности государства как важнейшему категориальному вопросу теоретико-правовой науки, не имеющему однозначного ответа.

Ключевые слова: сущность государства, классовый подход, общесоциальный подход, электронное государство, мировое государство, теория демократического социализма.

Определение сущности государства один из важнейших и сложных категориальных вопросов теоретико-правовой науки, не имеющих однозначного ответа.

Семантическое значение слова «сущность» – внутреннее содержание явления, его основное качество и смысл. Опираясь на семантику термина «сущность», понятие «сущность государства» означает основное качество и назначение (смысл) государства, его идеальную действительность. Следовательно, при определении сущности государства следует учитывать его формальную и содержательную стороны. С формальной стороны любое государство – это суверенная организация публичной власти над населением в определенных территориальных пределах. Данная сторона сущности неизменна. С содержательной стороны – сущность государства определяется интересами, которым оно служит.

Содержательная сторона сущности государства вызывает наиболее острые дискуссии. В советской юридической науке, базирующейся на марксистской доктрине, был распространен классовый подход к определению со-

держательной стороны сущности государства, согласно которому государство - есть организация классового господства, призванная защищать интересы экономически господствующего класса.

По данной трактовке государство есть организованное насилие; «продукт и проявление непримиримости классовых противоречий» [1, с. 8]. Основное назначение государственного аппарата – концентрация и применение средств классового принуждения с целью обеспечения интересов господствующих классов.

Еще одним распространенным взглядом на содержательную сторону сущности государства выступает общесоциальный подход, вариациями которого являются:

- теория элит (Гаэтано Моска, Вильфредо Парето, Роберта Михельса и др.);
- технократическая теория (Джеймса Бернхейма и др.);
- теория солидаризма (Леона Дюги);
- концепция «государства всеобщего благоденствия» (Джона Мейнарда Кейнса, Франклина Рузвельта, Людвига Эрхарда и др.);
- теория демократического социализма (Гарольда Ласки, Ральфа Дарендорфа и др.).

Сторонников общесоциального подхода объединяет идея, что главное назначение государства – достижение классового компромисса и обеспечение общенациональных интересов, реализация в первую очередь социальной функции государства (развитие систем здравоохранения и образования, социальное обеспечение и др.).

Кроме того, выделяют и другие подходы к сущности государства (национальный, религиозный), критерием которых выступает доминирование интересов определенной социальной группы.

Развитие цифровых технологий и искусственного интеллекта породили в числе прочего изменения в системе государственного управления, получившие название «электронного государства» («сервисного государства», «сетевой демократии»), и актуализировали проблему определения сущности государства в новых условиях.

Декларируемое назначение электронного государства – «новое качество управления на основе преобразования ранее действовавших бюрократических систем в подвижные гибкие системы (менеджеральные), ориентированные на оптимизацию управленческих структур и процессов исходя из требований их рациональности и эффективности» [2, с. 12].

Заявленная сущность электронного государства в трансформации системы государственных органов и учреждений в сферу оказания государственных услуг, формирование открытости и доступности государственного

аппарата, перенос системы власти в сетевую инфокоммуникационную среду. Однако внедрение информационных технологий таит в себе и немало рисков. В частности, «насколько опосредованная, виртуализированная государственная власть является способной преодолевать деструктивные тенденции в общественном развитии, поддерживать работоспособность норм права в подобных условиях» [3, с. 19]. Обеспокоенность вызывает и зарождающаяся система тотального контроля, а также недостаточная изученность рисков интеграции в глобальную информационную систему.

Развитие информационных технологий, цифровизация важнейших сфер жизни общества, явление глобализации актуализируют проблему наднационального управления (мирового государства).

Тема мирового (глобального) государства, единой политической власти, призванной решать общие проблемы человечества, не нова. В современной науке такая парадигма планетарного развития не исключается. По мнению В.М. Шумилова, контуры такого «мирового правительства» проглядываются уже сегодня. Так, Всемирная торговая организация играет роль глобального «министерства торговли»; Международный валютный фонд – «министерства финансов»; ЮНЕСКО – «министерства культуры»; МАГАТЭ – «министерства атомной энергетики»; ООН – нечто вроде «двухпалатного парламента»; «Большая восьмерка» – это своеобразный «Генеральный штаб» или, может быть, «глобальная администрация» [4, с. 121].

Несомненно, в отечественной правовой науке есть и противоположная точка зрения. Наиболее детально она изложена в работе М.Н. Марченко, специально посвященной развитию государства и права в условиях глобализации. По его мнению, теория мирового государства и права «имеет довольно слабую эмпирическую базу и не учитывает в должной мере жизненно важных, весьма противоречивых реалий» [5, с. 55]. При ее обосновании не учитывается целый ряд факторов, среди которых:

- неоднозначное восприятие идеи мирового объединения различными слоями каждого отдельно взятого национального общества (глобалистами и антиглобалистами, космополитами и патриотами, сторонниками мирового государства и его противниками);

- межкультурные и религиозные различия и противоречия;

- традиционные и периодически обостряющиеся межгосударственные противоречия (между бедными и богатыми государствами, а также между высокоразвитыми странами, задающими тон в использовании процесса глобализации для своих целей).

Концепция глобального управления (Дж. Розенау, А. Наджама, Д. Месснера, Р. Флорида, Т. Маллере, К. Шваба и др.) привлекла к себе осо-

бое внимание после выхода в 2020 году книги главы Всемирного экономического форума Клауса Шваба и Тьерри Маллере «COVID-19: Великая перезагрузка». Авторы предрекли, что в условиях нарастания тенденций глобализации «национальному государству не будет места» [6, с. 81]. Главными характеристиками современного мира, порождающими необходимость глобального управления, выступает взаимозависимость, скорость и сложность.

«Глобальное управление, – отмечает К. Шваб, – обычно определяется как процесс сотрудничества между транснациональными участниками, направленный на решение глобальных проблем. ... Без надлежащего глобального управления мы будем парализованы в наших попытках решать глобальные проблемы и реагировать на них, особенно когда существует такой сильный диссонанс между краткосрочными внутренними императивами и долгосрочными глобальными проблемами» [6, с. 85].

Важнейшим вопросом выступает вопрос о сущности глобального государства (управления). Идеологи глобализации объявляют смыслом глобального управления – общее благо – «то, что приносит пользу обществу в целом» [6, с. 165]. Трендом «нового мира» должен стать отказ от личного интереса. Но провозглашаемые цели далеко не всегда совпадают с реальными. Так, невозможно определить, что признавать общим благом. Авторов идеи «перезагрузки» это тоже волнует, они отмечают наличие возможных противоречий «между конкурирующими моральными теориями» [6, с. 316].

Основной дискуссионный вопрос, чьим интересам будет служить новая глобальная система управления. Декларируемой целью провозглашается изменение экономической и финансовой модели мира; формирование глобально централизованной экономики под предлогом борьбы с бедностью, за справедливое распределение и экологическую безопасность. Идеологи перезагрузки предрекают преобразование акционерного капитализма в «капитализм заинтересованных сторон», т.е. систему, где транснациональные корпорации кроме экономической деятельности будут призваны заниматься политикой и общественно значимыми делами. В 2016 году на сайте Всемирного экономического форума был обнародован проект «Глобальная инициатива преобразования» и опубликованы параметры для оценки бизнеса. Анализ проекта позволяет заключить, что миром (без процедуры выборов) будет управлять не более одного процента мирового олигархата. Полагаем, что исключительно в собственных интересах.

Изменение модели мироустройства; исчезновение суверенных государств; введение системы глобального управления без процедуры демократических выборов; тотальный контроль через активно внедряемые цифровые

технологии – все это порождает сомнения в декларируемой сущности глобального государства (управления) и в научных, и в политических кругах.

Идея однополярного миропорядка отвергается и руководством Российской Федерации. На онлайн-форуме «Давосская повестка дня 2021» Президент России В.В. Путин сказал: «Подобная монополия просто по своей природе противоречила культурной, исторической многоликости нашей цивилизации. Реальность такова, что в мире сформировались, заявили о себе действительно разные центры развития, со своими самобытными моделями, политическими системами, общественными институтами. И сегодня крайне важно выстроить механизмы согласования их интересов, чтобы многообразие, естественная конкуренция полюсов развития не обернулись анархией, чередой затяжных конфликтов» [7].

Думается, что с учетом всего комплекса различий и противоречий, существующих в мире, возникновение всемирного правительства, способного работать на благо всего человечества, невозможно. Для этого необходимо уничтожить многоликость в культурном, религиозном, политическом и ином отношениях мир, унифицировать все, включая человека.

#### Литература

1. Ленин В.И. Государство и революция // ПСС В. И. Ленина. Изд. 5. Т. 33. М., 1962. – С. 5-121.
2. Васильева Е.Г., Кононенко Д.В. Современные интерпретации концепции электронного государства (электронного правительства) // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 5. Юриспруденция. 2016. № 1 (30). С. 9-16.
3. Карнаушенко Л.В. Электронное государство в России: проблемы и перспективы // Юристъ-Правоведъ. 2018. № 1 (84). С. 17-21.
4. Шумилов В.М. Международное право : учебник / В. М. Шумилов. – Москва : Велби, 2008. – 485 с.
5. Марченко М.Н. Государство и право в условиях глобализации / М. Н. Марченко ; Московский гос. ун-т им. М. В. Ломоносова, Юридический фак. – Москва : Проспект, 2008. 399 с.
6. Шваб К., Маллере Т. COVID-19: Великая перезагрузка . – Женева: Форум издательство, 2020 // <https://www.litlib.net/bk/135579/read>.
7. Стенограмма выступления В.В. Путина на онлайн-форуме «Давосская повестка дня 2021» // <http://prezident.org/tekst/stenogramma-vystuplenija-putina-na-onlain-forume-davosskaja-povestka-dnja-2021-27-01-2021.html>.

**Таболин Владимир Викторович**  
профессор кафедры публичного права и  
правового обеспечения управления  
Государственного университета управления,  
профессор, доктор юридических наук  
(Москва, Россия)

**Кулишенко Екатерина Алексеевна,**  
аспирант кафедры конституционного и международного права юриди-  
ческого института НИУ «БелГУ»  
(Краснодар, Россия)

## **ОМБУДСМЕН КАК АТРИБУТ ПРАВООЩИТНОЙ СИСТЕМЫ СОВРЕМЕННОГО ГОСУДАРСТВА**

*«Юридическая институционализация дает возможность систематизировать и группировать общественные отношения по разным критериям, предварительно упорядочить их в отношении норм, ценностей, интересов, целей и задач общества и государства. Выбор адекватных критериев, умение сочетать их в оптимальном варианте становится здесь делом исключительной важности и ответственности. Обычно удачными признаются те институты, которые удовлетворительно служат некоторым идеалам, ценностям и вместе с тем практическим потребностям и интересам» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 398).*

Аннотация. В статье на основе анализа научных и правовых источников, зарубежного опыта раскрыта роль омбудсмена в качестве атрибута правозащитной системы современного государства. Сделан вывод, что функционирование института омбудсмена обеспечивает решение практических проблем, связанных с реализацией прав и свобод человека, способствует достижению цели их правовой защищенности.

Ключевые слова: омбудсмен, уполномоченный по правам человека, права человека, правозащитная система.

В каждом государстве существует своя специфическая национальная правозащитная система, представляющая собой комплекс государственных и общественных организаций, отдельных должностных лиц, функционально предназначенных для эффективной защиты прав и законных интересов граждан и их объединений.

Важнейшим структурным элементом правозащитной системы современного государства является омбудсмен, который является специализированным субъектом контроля в сфере правозащиты. В правовой литературе можно обнаружить разнообразие подходов к пониманию названного института. Так, Н.Ю. Хаманева рассматривает омбудсмана как «достойное доверия независимое лицо, уполномоченное парламентом на охрану прав отдельных граждан и на опосредованный парламентский контроль в форме надзора за всеми государственными должностями, но без права изменения принятых ими решений» [1, с. 9]. Многообразны и версии относительно генезиса рассматриваемого института [2].

Современный институт омбудсмана имеет скандинавское происхождение. Должность специального уполномоченного по контролю за обеспечением конституционных прав и свобод граждан – омбудсмана – возникла в Швеции в начале XIX века, а со временем ее внедрили в Финляндии (1919 г.), Норвегии (1952 г.) и других скандинавских странах. Организация возникла и развивалась на основе западноевропейских демократических ценностей, основанных на принципах верховенства права, правового равенства граждан, высокого уровня правовой защиты лица, разделения властей. Широкое признание и внедрение в национальных правовых системах названный институт получил после Второй мировой войны, когда во многих государствах усилились полномочия правительств и, соответственно, возникла необходимость в дополнительных средствах контроля за деятельностью исполнительной власти и за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

В течение последних пятидесяти лет институт омбудсмана функционирует в государственно-правовой практике более чем семидесяти стран мира с парламентской и смешанной формами правления, действуя как вспомогательный орган парламента для осуществления парламентского контроля. В президентских республиках (в частности в США) введен институт омбудсмана исполнительной власти. Такой институт не имеет отношения к парламентскому контролю.

Институт омбудсмана функционирует и на международном уровне. В 1976 г. был создан Международный институт омбудсмана. В 1993 г. введена должность омбудсмана в Европейском союзе, а в 1999 г., после длительных дебатов и переговоров должность Уполномоченного по правам человека введен в Совете Европы.

Стоит отметить, что кроме названия омбудсмен, который приобрел характер родового, для обозначения соответствующего лица в мире используются и другие наименования: парламентский комиссар по вопросам админи-

страции (Великобритания и Новая Зеландия), медиатор (Франция), народный защитник (Испания), проведор (Португалия), защитник гражданских прав (Польша), уполномоченный по правам человека (Россия), контроллер сейма (Литва), защитник граждан (Греция), парламентский адвокат (Молдова) и т.д. [3, с. 198].

Многообразие подходов прослеживается не только в наименовании института омбудсмана, но также и в масштабах реализации деятельности, ее функциональной направленности и статусных характеристиках.

Из анализа развития института омбудсмана можно сделать вывод, что данный государственно-правовой институт может трансформироваться, и в мировой практике встречаются различные его модели. Классификацию моделей института омбудсмана можно провести по различным основаниям.

Так, по способу назначения выделяют страны, где омбудсмен назначается парламентом или одной из его палат. К числу таких стран относится Россия, где омбудсмен назначается нижней палатой Федерального Собрания Российской Федерации – Государственной Думой.

Иными органами государственной власти назначаются омбудсмены в Румынии, Новой Зеландии, Франции, Великобритании, некоторых странах Африки. В частности омбудсмен (Посредник) во Франции назначается Советом министров, а в Великобритании Парламентский уполномоченный назначается королевой.

Анализируя особенности функционирования института омбудсмана как механизма защиты прав и свобод человека и гражданина, необходимо отметить, что наряду с национальными (общегосударственными) омбудсменами, сфера влияния которых распространяется на все государство, во многих странах активно действуют региональные омбудсмены, деятельность которых ограничена частью территории (провинцией, областью, штатом, краем, республикой и т.д.), а на муниципальном уровне (в городах, районах, муниципалитетах) функционируют местные омбудсмены. Институт регионального омбудсмана действует в Великобритании, ФРГ, Франции, Швейцарии, Бельгии, Италии, США, Индии, Российской Федерации.

Также существуют страны с коллегиальной омбудсменовской службой, где полномочия правозащиты возложены на нескольких должностных лиц. Такая модель института омбудсмана существует на африканском континенте. Здесь службы омбудсменов работают или в виде комиссии, когда решение по делу принимаются коллегиально членами комиссии, либо в виде объединенной службы омбудсменов, где каждый из них работает и принимает решения автономно.



Также разделяют модели института омбудсмена в странах с англосаксонской и континентальной системами права, или скандинавскую, континентально-европейскую и англо-американскую.

Процедура обращения к омбудсмену во всех демократических правовых государствах является максимально упрощенной, гибкой и открытой для всех граждан. Форма реагирования омбудсменов – представления и предложения, с которыми они обращаются в парламент или правительство, предлагая изменения в законодательстве. Поскольку омбудсмен не имеет властных полномочий, основным инструментом его влияния на процессы принятия политических решений является обнародование ежегодных и специальных докладов о нарушениях прав и свобод человека в государстве.

Характерной чертой института омбудсмена является то, что его формирование и развитие в большинстве стран протекало уже при сложившейся системе государственно-властной сферы и поэтому, несмотря на единые принципы концептуального построения этого института, существуют различия, обусловленные правовыми, национальными, социально-культурными особенностями стран.

В любом случае институт омбудсмена учреждается государством актом конституционного характера и является его органом. Как справедливо отмечает А.Ф. Малый, какая бы из моделей организации рассматриваемого института не использовалась государством, любая из них является частью государственного механизма с присущими государственной структуре полномочиями [4, с. 41].

В России институт омбудсмена является важным элементом национальной системы защиты прав человека. В российской правозащитной системе институт омбудсмена представлен Уполномоченным по правам человека (далее – Уполномоченный), который был учрежден Конституцией Российской Федерации 1993 г. [5]. Более подробно его статус определен в специальном федеральном конституционном законе [6].

Целью деятельности Уполномоченного является обеспечение гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдение и уважение государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Предметом контроля Уполномоченного является деятельность всех органов государственной власти и местного самоуправления, объединений граждан, предприятий, учреждений, организаций независимо от формы собственности, их должностных лиц. Сфера компетенции Уполномоченного распространяется также на других лиц, в том или ином объеме выполняющих государственно-властные функции.

Национальный институт омбудсмана является субсидиарно применяемым в системе защиты прав человека и гражданина, его деятельность дополняет существующие средства, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод.

К полномочиям российского Уполномоченного законом отнесено рассмотрение обращений о нарушении прав человека, поступающих в его адрес, а также собственный контроль (мониторинг) за соблюдением и защитой прав и свобод человека и гражданина в России (через посещение соответствующих учреждений, ознакомление с документами, проведения проверок, приглашение соответствующих должностных лиц для получения информации по фактам нарушения прав и свобод человека и т.д.).

Контрольная функция парламента России в отношении Уполномоченного определяется его подотчетностью в виде ежегодных и специальных докладов о состоянии соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина в России. По результатам отчетности Уполномоченного перед парламентом России принимается соответствующее постановление.

Также Уполномоченный наделен полномочиями по участию в международном сотрудничестве, что позволяет ему на легальных основаниях включаться в международную правозащитную деятельность и представлять Россию в этой сфере: отвечать за соблюдение Россией международно-правовых обязательств в области прав человека, а также следить за приведением национального законодательства в соответствие с нормами и принципами международного права.

Следует также отметить, что деятельность Уполномоченного направлена на реализацию еще одной важной задачи – содействие правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты. Данное направление работы омбудсмана предполагает позитивное воздействие на правовое сознание и культуру общества в целом и отдельных его членов с целью обеспечения реального утверждения системы ценностей, основывающейся на принципах верховенства права и уважения к правам человека.

Современную модель национального института омбудсмана можно назвать сильной. Уполномоченный не наделен юрисдикционными полномочиями, но сила его не в императивном характере решений, а в авторитете должности, возможности апеллировать к общественному мнению при выявлении нарушений прав человека. Вместе с тем есть государства, где полномочия омбудсмана представлены несколько шире. Так, в значительном числе

стран омбудсмен наделен правом законодательной инициативы, которым не обладает Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации.

Как бы не оценивался институт омбудсмана, следует признать, что на сегодняшний день он является действенным механизмом реализации контроля за соблюдением конституционных прав человека. Функционирование института омбудсмана обеспечивает решение практических проблем, связанных с реализацией прав и свобод человека, достигает цель правовой защищенности. Несмотря на то, что объем прав и полномочий омбудсмана разный в странах с различными формами государственного правления, институт омбудсмана является неотъемлемым атрибутом правозащитной системы современного государства.

#### Литература

1. Хаманева Н.Ю. Уполномоченный по правам человека – защитник прав граждан / Москва: Институт государства и права РАН, 1998.
2. Бойцова В.В. Служба защиты прав человека и гражданина. Мировой опыт / Москва: Бек, 1996.
3. Сунгуров А.Ю. Сравнительный анализ института омбудсмана // Санкт-Петербург: Центр «Стратегия», 1999. Т. 2: Региональный омбудсмен.
4. Малый А.Ф. Комиссия и уполномоченный по правам человека как часть правозащитного механизма государства // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки, 2019. № 3 (51).
5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ) // Российская газета. 1993. 25 декабря; СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
6. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

**Туранин Владислав Юрьевич,**  
заведующий кафедрой теории и истории государства и права  
юридического института НИУ «БелГУ»,  
доктор юридических наук, доцент  
(Белгород, Россия)

## **СИСТЕМА СТРАТЕГИЧЕСКИХ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРИОРИТЕТОВ КАК ОСНОВА РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Статья подготовлена в рамках государственного задания НИУ «БелГУ»  
(тема № FZWG-2020-0008)

*«Интерес, с одной стороны, принадлежит субъекту, т.е. он субъектен, а с другой – заключает в себе момент интерессубъектности, который состоит в том, что интерес способен развернуть всю эту вызванную потребностями субъективную энергию вовне, связать, соединить ее с общественной ситуацией, но прежде всего, конечно, с аналогичными потребностями других субъектов. В интересе как объективной категории мы должны видеть средство соединения людей, обладающих одинаковыми или примерно одинаковыми потребностями, наконец, ту силу скрепления людей друг с другом, которая всегда была присуща обществу. Сцепляющее действие интересов имеет огромное значение в регулировании общественной жизни, политической и иной деятельности» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 282).*

Аннотация. В статье исследуется система стратегических национальных приоритетов, закреплённая в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Делается вывод о важности и необходимости каждого из них в контексте укрепления национальной безопасности страны и формирования основы для её системного и поступательного развития.

Ключевые слова: национальные интересы, стратегические национальные приоритеты, национальная безопасность, качество жизни.

Определение стратегических национальных приоритетов является основой развития любой страны, и Россия здесь, конечно же, не является исключением. Формирование системы ценностных ориентиров отражает степень зрелости государства, позволяет целостно раскрыть политические и социально-экономические процессы, сопровождаемые качественными изменениями жизни общества.

Отметим, что понятие «стратегические национальные приоритеты Российской Федерации» определяется в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утверждённой Указом Президента РФ от 31.12.2015 года № 683 как «важнейшие направления обеспечения национальной безопасности» и, соответственно, в п. 31 закреплено положение, в соответствии с которым «обеспечение национальных интересов осуществляется посредством реализации следующих стратегических национальных приоритетов:

- оборона страны;
- государственная и общественная безопасность;
- повышение качества жизни российских граждан;
- экономический рост;
- наука, технологии и образование;
- здравоохранение;
- культура;
- экология живых систем и рациональное природопользование;
- стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство».

Стратегическими целями обороны страны являются: создание условий для мирного и динамичного социально-экономического развития России, а также обеспечение ее военной безопасности. Иными словами, мы видим явный (и столь необходимый) акцент на мирное сосуществование России с другими странами и отсутствие всяческих намерений по собственной инициативе вступать в различные военные конфликты. Наоборот, достижение стратегических целей обороны страны должно осуществляться путем стратегического сдерживания и предотвращения военных конфликтов [1, с.71].

В сфере государственной и общественной безопасности основными стратегическими целями являются защита конституционного строя, суверенитета, государственной и территориальной целостности России, основных прав и свобод человека и гражданина, сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Очевидно, что национальные интересы России не могут быть полноценно реализованы без надлежащего обеспечения государственной и общественной безопасности. Особенно это актуально в настоящее время, когда с каждым годом появляются всё новые и новые угрозы, препятствующие поступательному развитию нашей страны.

Повышение качества жизни российских граждан является, с нашей точки зрения, одним из ключевых стратегических национальных приоритетов. Весьма удачное определение понятия «качество жизни», с нашей точки

зрения, сформулировала Л.А. Беляева. По её мнению, качество жизни – это «комплексная характеристика условий жизнедеятельности населения, которая выражается в объективных показателях и субъективных оценках удовлетворения материальных, социальных и культурных потребностей и связана с восприятием людьми своего положения в зависимости от культурных особенностей, системы ценностей и социальных стандартов, существующих в обществе» [2, с. 34]. В содержании данного понятия, как мы полагаем, особенно важны два аспекта: объективная оценка жизни человека, прежде всего, государственными и муниципальными органами власти, а также его субъективное восприятие и мироощущение. Для реализации цели по повышению качества жизни человека, безусловно, необходимо развивать человеческий потенциал, удовлетворять материальные, социальные и духовные потребности граждан, снижать уровень социального и имущественного неравенства населения (прежде всего, за счет роста его доходов).

Современная Россия находится в условиях относительно низкой конкурентоспособности отечественной экономики, сохранения экспортно-сырьевой модели развития и высокой зависимости от внешнеэкономической конъюнктуры. Всё это препятствует столь необходимому экономическому росту, который позволил бы стране выйти на «передовую» экономик мира. Понятно, что реализация данного стратегического национального приоритета зависит от многих, в том числе объективных, факторов. К примеру, современная ситуация, связанная с пандемией, скорее всего, не позволит добиться этого в ближайшей перспективе, но, в будущем, экономический рост, с нашей точки зрения, является важнейшим фактором для эффективной реализации национальных интересов России. Без стабильности в финансово-экономической сфере достаточно трудно говорить и, в целом, о государственной стабильности.

Драйверами развития российской экономики должны являться наука, технологии и образование. Обеспечение её модернизации, достижение реализации конкурентных преимуществ невозможны без формирования научно-технических заделов, внедрения инновационных технологий, повышения качества всех уровней образования. Имеющийся в России научный потенциал нуждается в комплексном развитии, где были бы учтены особенности всего спектра научных и образовательных организаций.

Особую значимость в современных условиях приобрела сфера здравоохранения. В условиях пандемии выявилось множество организационных, технических, логистических, ситуационных и иных проблем, которые необходимо решать в самой ближайшей перспективе. Для этого важна, прежде всего, реализация долгосрочной и эффективной государственной политики,

направленной на увеличение продолжительности жизни граждан, снижение уровня инвалидности и смертности населения, увеличение его численности, повышение доступности и качества медицинской помощи, совершенствование системы контроля качества, эффективности и безопасности лекарственных средств.

Сфера культуры должна являться стратегическим национальным приоритетом вне зависимости от политической, экономической и иной конъюнктуры. Сохранение и приумножение традиционных российских духовно-нравственных ценностей, воспитание детей и молодежи в духе гражданской ответственности, формирование общероссийской идентичности народов Российской Федерации, а также единого культурного пространства страны – это те непреходящие ценности, которые должны сопутствовать развитию нашей страны на протяжении всех этапов её существования. Они позволят России занять соответствующее её высокому предназначению место в мировом гуманитарном и культурном пространстве.

В сфере экологии живых систем и рационального природопользования важны решения на государственном уровне, направленные, прежде всего, на сохранение и восстановление природных систем, а также на обеспечение качества окружающей среды, необходимого для жизни человека и устойчивого развития страны. На современном этапе модернизации российской экономики необходимо обеспечить рациональность потребления и эксплуатации природных ресурсов. Россия движется по пути развития рыночных инструментов в сфере природопользования, и это требует от государства различных действий, в том числе, эффективных мер правового обеспечения и поддержки. При этом следует отметить, что в настоящее время целостной системы правовых норм, регулирующих экологическую безопасность и рациональное природопользование не выработано. В условиях меняющегося мира и в процессе инновационного развития страны такая система жизненно необходима, её теоретической основой призваны стать имеющиеся научные разработки в данной области.

И, наконец, во внешнеполитической сфере, важны стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнёрство, которые являются предпосылками для эффективного и поступательного развития России, укрепления её позиций на мировой арене. Формированию и реализации данного стратегического национального приоритета способствует активная внешняя политика Российской Федерации, направленная на создание стабильной и устойчивой системы международных отношений, опирающейся исключительно на нормы международного права. Очевидно, что в основе внешнеполитической парадигмы России должны лежать принципы равно-

правия, взаимного уважения, невмешательства во внутренние дела государств, взаимовыгодного сотрудничества, политического урегулирования глобальных и региональных кризисных ситуаций.

Реализация обозначенных стратегических национальных приоритетов требует от органов власти максимальной концентрации и отдачи в целях эффективного расходования финансовых ресурсов и продуманности в принятии решений. Не допустимы волокита и бюрократизм. Как верно подметил Г.В. Мальцев, «на пути совершенствования госаппарата и его демократизации возникает немало трудностей объективного и субъективного порядка, наиболее серьезные из которых – бюрократия и бюрократизм» [3, с. 5]. Поэтому только слаженная работа всех субъектов, участвующих в данных процессах, основанная на применении современных информационных технологий, позволит достичь весомых результатов по обеспечению национальной безопасности, повышению уровня и качества жизни населения России.

В заключение отметим, что стратегические национальные приоритеты определяют национальные интересы нашей страны. Каждый из них является важным, необходимым, ключевым элементом, способствующим осуществлению общей цели, связанной с укреплением национальной безопасности России и формированием надлежащей основы для системного и поступательного развития государства.

#### Литература

1. Национальные интересы России: публично-правовые аспекты институционализации и обеспечения / В.П. Беляев, Г.С. Беляева, Б.Б. Бидова и др. Москва, 2020. 176 с.
2. Беляева Л.А. Уровень и качество жизни. Проблемы измерения и интерпретации // Социологические исследования. 2009. № 1. С. 33-42.
3. Мальцев Г.В. Бюрократия как проблема права // Социология власти. 2004. № 1. С. 5-24.



**Безуглая Анна Артуровна,**  
доцент кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»,  
кандидат юридических наук  
(Белгород, Россия)

## **ИНФОРМАЦИОННАЯ ФУНКЦИЯ ГОСУДАРСТВА: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ**

Статья подготовлена при финансовой поддержке Гранта Президента РФ, номер проекта – МК-1377.2020.6, тема проекта «Интегральная роль взаимодействия палат парламента в обеспечении конституционного права на свободу слова», соглашение № 075-15-2020-411 от 16.03.2020.

*«В самом праве, приземленном и прагматичном, постоянно размахивающем дубинкой принуждения, и в облике юриста, меркантильного субъекта, формалиста и крючкотвора, в «умелых» руках которого всякая мелочь может определить исход спорного дела, всегда было нечто такое, что могло покоробить возвышенного моралиста, вызвать антипатию со стороны человека, желающего переустроить общество, исходя из идеального начала» (Мальцев Г.В. Нравственные основания права. М., 2008. С. 85).*

Аннотация: В статье на основе анализа конституционных и регламентных источников, статистических данных рассмотрена информационная функция государства, реализуемая палатами федерального парламента. В ходе исследования отмечено, что формализованным подтверждением осуществления палатами федерального парламента информационной функции, помимо прочего, выступают конституционные положения ст. 71. Подчеркнуто, что для реализации информационной функции палатами парламента созданы соответствующие органы: профильный комитет (Совет Федерации) и временные комиссии (Государственная Дума).

Ключевые слова: конституция, информационная функция государства, Федеральное Собрание, взаимодействие палат российского парламента, постоянно действующие комитеты палат парламента, временные комиссии палат парламента.

Существующие сегодня реалии требуют повышения уровня информатизации всех государственных органов власти. Следует подчеркнуть, что информационная функция государства относится к числу «новых» [1; 2] в

аспекте ее сравнения с иными функциями (политической, экономической, социальной, международной и др.), что обуславливает повышенных интерес к ее исследованию.

Как известно, государственной орган власти характеризуется совокупностью признаков, отличающей его от органа государства (к таковым, например, относится Федеральное Собрание). В числе признаков, помимо прочих, наличествуют: «наделение «в установленном законодательством порядке полномочиями, правовыми и материально-финансовыми средствами для осуществления задач и функций государственной власти» [3, с. 394–395], «государственно-властными полномочиями и (или) иными полномочиями осуществлять от имени государства его задачи и функции в законодательно установленных формах и порядке» [4, с. 322], «властными полномочиями и располагающих материально-техническими возможностями для осуществления определенных задач и функций государства» [5, с. 203], «соответствующей компетенцией для осуществления определенной функции государства, имеющая в соответствии с законом собственную структуру ... и органически взаимодействующая с другими частями государственного механизма» [6, с. 233]» [7, с. 4-5]. Исходя из вышесказанного, возможно заключить, что орган государственной власти реализует возложенные на него государством функции. В числе конституционно закрепленных органов государственной власти (ч. 1 ст. 11 Конституции России [8]), помимо прочих, – Совет Федерации и Государственная Дума, являющиеся структурными частями российского парламента. Взаимодействуя друг с другом палаты парламента не только реализуют функции государства, но и «превращают» Федеральное Собрание в действующий орган государственной власти [9].

Конституционно возлагаемые на Федеральное Собрание функции не ограничиваются законодательной, представительной и контрольной функциями. В числе реализуемых палатами российского парламента функций, в том числе, – информационная. «Подтверждением их участия в реализации информационной функции государства является, помимо прочего, то, что законодательная деятельность российского парламента невозможна без сбора и обработки информации, касающейся различных сфер общества и государства. Закон, принятый парламентом, представляет собой официальную правовую информацию, распространяющуюся от имени государства» [9, с. 31–33].

Дополнительным аргументом в пользу выдвинутой нами гипотезы могут служить конституционные положения, касающиеся вопросов ведения Российской Федерации (ст. 71 Конституции России): «информация и информационные технологии и связь», «обеспечение безопасности личности, об-

щества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных». Солидаризируясь с позицией Н.А. Поветкиной и А.А. Копиной, отметим, что внесенные поправочным процессом 2020 г. [10] вопросы цифровизации закрепили «признание их значимости для государства, поэтому это будет влиять на государственную политику в будущем, а также указывать направления для развития ... правоотношений» [11].

«Формализованными подтверждениями реализации палатами парламента информационной функции государства служит положение ст. 143.1 Регламента Совета Федерации [12], согласно которой палата может до внесения законопроекта в Государственную Думу вынести его всеобщее обсуждение в Интернет, о чем информирует общественность на своем официальном сайте, а также положение ст. 115 Регламента Государственной Думы [13], из которой следует обязанность Аппарата Государственной Думы – «ежеквартально» уведомлять «всех субъектов права законодательной инициативы», к числу которых относится и Совет Федерации (ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации), об имеющихся проектах законов и процессе их рассмотрения. Указанная информация с 2005 г. размещается в Фонде электронных информационных ресурсов палаты [14]» [9, с. 31].

Анализ регламентных положений и официальных сайтов палат российского парламента позволил заключить, что в целях реализации информационной функции государства палатами создаются постоянные комитеты и временные комиссии. Полагаем продуктивным в целях дальнейшего исследования более подробнее изучить работу названных структурных органов палат.

Согласно Регламенту Государственной Думы, в числе постоянных комитетов – Комитет по информационной политике, информационным технологиям и связи [15], созданный в 2012 г. «для осуществления законодательного регулирования в сфере информационных технологий и массовых коммуникаций, призван заниматься совершенствованием законодательства в отраслях связи и масс-медиа» [15]. В числе первых достижений работы Комитета – принятие Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 253-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи», получившего неформальное название в СМИ – «Закон об отмене мобильного рабства». В 2014 г. в рамках Комитета был образован Экспертный совет, «в котором представлены все заинтересованные в реальном сотрудничестве с законодательной властью сегменты информационной отрасли» [15].

Разбор информации, содержащейся на сайте Комитета, не позволяет сделать однозначных выводов о его сегодняшней работе. Трудности, в первую очередь, связаны с отсутствием на сайте отчетов о проделанной ра-

боте с 2018 г. (имеются только за 2016 г. и 2017 г.), а во вторую, – «тезисным информированием» о проходящих в Комитете парламентских мероприятиях. В числе последних отраженных на официальном сайте Комитета мероприятий: «Расширенное заседание комитета на тему: «Новые подходы к развитию социальной рекламы в Интернете», Расширенное заседание комитета на тему: «Правовые гарантии работы журналистов», Расширенное заседание комитета с участием Министра цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации М.И. Шадаева», проводимые за декабрь 2020 г.

Совет Федерации, в отличие от Государственной Думы, не включает в состав постоянно действующих комитетов, реализующих деятельность в информационной сфере. Компенсируя такое обстоятельство, в палате были образованы временные комиссии: по информационной политике и взаимодействию со средствами массовой информации (функционирует с 2016 г.) и по законодательному регулированию вопросов кибербезопасности, развития и использования цифровых технологий (функционирует с 2018 г.). Полагаем, что такая структура палат является «взаимодополняемой» в ходе реализации ими информационной функции и детерминирует дополнительные поводы для их взаимодействия.

Анализ сайтов временных комиссий Совета Федерации не позволяет сделать однозначных выводов об их деятельности (на сайтах не содержится информация, касающаяся проводимой ими работы). При этом отметим, данные органы были созданы «В целях подготовки предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации» в сфере информации.

Подводя итог вышесказанному, полагаем возможным сформулировать следующие выводы и обобщения. Во-первых, как справедливо отметил Ю.А. Нискевича [16, с. 91], «Значимость информационной функции государства обусловлена ... существующим константным ростом объема информации, которая необходима для поддержания жизнеспособности социума, а также для модернизации используемых технологий для ее передачи в массы. Именно процесс открытого распространения информации гражданам является обязанностью органов государственной власти» [9, с. 30–31]. Во-вторых, реализация палатами Федерального Собрания информационной функции государства нашла свое подтверждение в ходе анализа конституционных и регламентных положений, а также статистических данных, полученных на официальных сайтах палат. В-третьих, дополнительным аргументом в пользу участия палат в осуществлении информационной функции «является, помимо прочего, то, что законодательная деятельность российского парламента невозможна без сбора и обработки информации, касающейся различных

сфер общества и государства» [9, с. 31–33]. В-четвертых, для более эффективной реализации информационной функции государства палатами структурно предусмотрены различные соответствующие (узкопрофильные) органы: постоянно действующие комитеты и временные комиссии.

#### Литература:

1. Гавришов Д. В., Минасян А. А. Информационная функция российского парламента // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 5. С. 38–39.
2. Павленко Ж. А. Понятие информационной функции государства // Проблемы законности. 2011. № 117. С. 219–230.
3. Конституционное право Российской Федерации: учебник / под общ. ред. Н.В. Витрука. М., 2010.
4. Конституционное право: учебник / отв. ред. В.И. Фадеев. М., 2014.
5. Конституционное право России. Энциклопедический словарь / под общ. ред. В.И. Червонюка. М.: Юридическая литература, 2002. 432 с.
6. Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю. Толковый словарь юридических терминов. М.: Эксмо, 2008. 448 с.
7. Мархгейм М.В., Минасян А.А. Взаимодействие палат Федерального Собрания России: конституционно-правовые параметры и ресурсы оптимизации. М.: Юрлитинформ, 2019. 144 с.
8. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) (с изм. и доп. от 30 декабря 2008 г., от 30 декабря 2008 г., от 05 февраля 2014 г., от 21 июля 2014 г., от 14 марта 2020 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 1. Ст. 1, Ст. 2; 2014. № 6. Ст. 548; № 14. Ст. 4202.; 2020. № 30 (часть I). Ст. 4202.
9. Минасян А.А. Конституционно-правовое взаимодействие палат Федерального Собрания России: Дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2018. 198 с.  
//  
<http://dlib.rsl.ru/rsl01009000000/rsl01009647000/rsl01009647804/rsl01009647804.pdf>.
10. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 11. Ст. 1416.
11. Поветкина Н.А., Копина А.А. «Цифровые» права налогоплательщика // Налоги. 2020. № 5. С. 40–44.
12. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 30.01.2002 № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собра-

ния Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 7. Ст. 635.

13. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22.01.1998 № 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №7. Ст. 801.

14. База данных информационно-аналитических материалов Государственной Думы // URI: <http://iam.duma.gov.ru/node/8/4394/14116> (дата обращения: 25.04.2021).

15. URI: <http://www.komitet5.km.duma.gov.ru/Informaciya-o-Komitete> (дата обращения: 25.04.2021).

16. Нисневич Ю.А. Информационный фактор политической модернизации // Вестник Московского университета. Серия. 12: Политические науки. 2001. № 3. С. 91–101.

**Бидова Бэла Бертовна,**  
заведующая кафедрой уголовного права и криминологии  
Чеченского государственного университета,  
кандидат юридических наук  
(Грозный, Россия)

## **К ВОПРОСУ О ГАРАНТИЯХ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ**

*«Мир, в котором живут современные люди, сложен и противоречив, он все более вязнет во вражде и недоброжелательности, расплачивается за каждый шаг материально-технического прогресса утратой духовных позиций, которые, казалось бы, надежно выработаны человечеством и освоены человеком на предшествующих этапах культурного развития. Создавать новые высокие ценности в сфере религии, морали, права обществу мешает все тот же культурный практицизм, нацеленный на деньги, власть, удовольствия, вовлекающий людей в безудержную гонку соперничества и борьбу с себе подобными» (Мальцев Г.В. Нравственные основания права. М., 2008. С. 281-282).*

Аннотация: В данной статье представлен авторский подход к определению правовых гарантий применительно к правовому обеспечению национальных интересов.

Ключевые слова: гарантии, правовые гарантии, национальные интересы.

В словарном толковании, гарантия (от фр. *garantie*) – ручательство, обеспечение; «ручательство, порука в чем-нибудь, обеспечение» [1, с. 130]. Гарантии законности – «средства и условия, обеспечивающие соблюдение законов и подзаконных актов, беспрепятственное осуществление прав граждан и интересов общества и государства» [2, с. 62].

Исходя из сказанного, а также собственного мнения, согласно которому гарантии – это средства и условия, обеспечивающие что-то, что-либо и т.д., можно понять связь гарантий с правовым обеспечением национальных интересов.

Как справедливо считает Т.Б. Романова, «этимологическая сущность гарантии в обеспечении исполнения каких-либо действий – определенный свод правил, в соответствии с которым государство должно уважать все законные права, принадлежащие человеку, соблюдать баланс между полномочиями государства и законодательства государства, защищая права и интересы (подчеркнуто нами – авт.) отдельных индивидуумов от незаконных посягательств, властного произвола. Если государством не принимаются соответствующие меры реагирования на этот произвол и не реализуется ограничивающая его правовая процедура, то это нарушение гарантийной основы существования любых норм права» [3, с. 281]. И – правового обеспечения национальных интересов, в том числе, добавим к сказанному этим автором.

Научные подходы к понятию правовых гарантий отличаются разнообразием, но практически всегда речь идет об интересах, защите прав и свобод и т.д.

В монографии о юридической безопасности субъектов права А.А. Фомин характеризует правовые гарантии следующим образом: «Правовые гарантии заключаются в толковании и реализации норм права, уяснении пределов их действия, в формировании необходимых правоотношений, определении и обеспечении правомерного поведения работников предприятия по поводу его безопасности, а также в использовании мер принуждения, применении санкций к физическим и юридическим лицам, посягающим на законные интересы предприятия, постоянном совершенствовании юридической технологии обеспечения безопасности предприятия» [4, с. 268].

Как отмечает Н.В. Витрук, «юридические гарантии (закрепленные в праве средства) направлены на обеспечение непосредственной реализации и защиты юридических прав, обязанностей и законных интересов личности» [5, с. 12]. К юридическим гарантиям мы можем отнести институт юридиче-

ской ответственности, обращений граждан; юридические гарантии могут иметь как материально-правовой, так и процессуально-правовой характер.

При этом обращает на себя внимание то обстоятельство, что в юридической науке, и нередко, исследуются не гарантии вообще, а именно процессуальные.

Примечательно, что еще в середине прошлого века В.И. Каминская так определила взаимосвязь процессуальных гарантий и личных интересов: «Именно на этом основывается то положение, что каждая норма процессуального права одновременно является гарантией правосудия и гарантией личности. И государство, и личность заинтересованы в точном исполнении законов, и гарантии устанавливаются в целях обеспечения этого единого интереса» [6, с. 51].

Да это и неудивительно, поскольку правовые гарантии в практическом преломлении – это часто процессуальная деятельность, направленная на обеспечение, достижение, осуществление и т.д. чего-либо; обеспечение, создание соответствующих условий для этого и т.п.

В юридической практике гарантии, как правило, носят характер установленных законом средств обеспечения правомерности поведения субъектов общественных отношений; они являются правовыми гарантиями, и для настоящего исследования сказанное становится решающим фактором в понимании гарантий правового обеспечения национальных интересов.

В качестве примера сошлемся на главу 2 Конституции РФ (Права и свободы человека и гражданина), в которой закреплены права и свободы человека и гражданина, – в ней неоднократно упоминается гарантированность этих прав и свобод.

В своей совокупности указанные подходы к определению правовых гарантий позволяют определить их сущность, как нормативно-урегулированных правовых средств, позволяющих устранять препятствия на пути удовлетворения потребностей и создавать необходимые условия для успешного правового обеспечения национальных интересов.

#### Литература:

1. Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. М.: Русский язык, 1990.
2. Краткий юридический словарь. Саратов, 2005.
3. Романова Т. Б. Правовая интерпретация понятия «уголовно-процессуальная гарантия», сущность, содержание // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2015. № 4 (32).



4. Фомин А.А. Юридическая безопасность субъектов российского права. Саратов, 2005.
5. Витрук Н.В. О категориях правового положения личности в социалистическом государстве // Советское государство и право. 1974. № 12.
6. Каминская В. И. В чем значение процессуальных гарантий в советском уголовном процессе // Советское государство и право. 1950. № 5.

**Гелуненко Валерия Вадимовна,**

ассистент кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

**Андреев Сергей Дмитриевич,**

аспирант кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Волгоград, Россия)

Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород, Россия)

## **СВОБОДА МЫСЛИ И СЛОВА В КОНТЕКСТЕ ОСНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИИ**

Статья подготовлена при финансовой поддержке Гранта Президента РФ, номер проекта – МК-1377.2020.6, тема проекта «Интегральная роль взаимодействия палат парламента в обеспечении конституционного права на свободу слова», соглашение № 075-15-2020-411 от 16.03.2020.

*«Как и социальному порядку в целом, многим институтам, его составляющим, присущ так называемый эмерджентный характер. Результат почти никогда не бывает таким, каким его предусматривали; в нем всегда есть неожиданное, что вызывает приятное или неприятное удивление. Нельзя сказать, что юридические институты совершенно лишены эмерджентных качеств, в известной мере естественных для институциональной сферы, но «юридический разум» активно протестует, когда образ и форма нового института отличаются от того, что предполагали, ожидали, проектировали. Юристы склонны видеть в этом просчеты и ошибки, допущенные в ходе правотворчества, и потому ищут и обычно находят «вину законодателя» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 407).*

Аннотация: В статье рассмотрено содержание конституционной свободы мысли и слова в контексте основ конституционного строя России. Сделан вывод, что идея самой свободы представлена в восьми из девяти глав Конституции России. Особенно это распространено изложено в связке с правами человека и гражданина. Подчеркнуто, что свобода слова – в числе имманентных человеческой личности свобод. Ее смысл раскрывается как через прямые конституционные связи в рамках ст. 29, так и при содержательной интерпретации положений основ конституционного строя России.

Ключевые слова: свобода слова, права человека, основы конституционного строя, ограничения прав человека.

Юридические свободы личности, признаваясь атрибутами демократии, устойчиво обосновались в конституциях современных государств. Их согласованный каталог представлен во Всеобщей декларации прав человека (Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года) [1] 1948 г. Несмотря на наименование декларации, ограниченное только правами, о свободе в ней упоминается и в преамбуле, и в 16 из 30 ее статей. Контексты декларирования свободы в указанном документе различны. Так, в преамбуле подчеркнуто, что «основой свободы, справедливости и всеобщего мира» является «признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав»; что наличие у людей «свободы слова и убеждений», а также их свобода от страха и нужды провозглашены высоким стремлением людей; что большая свобода вкупе с основными правами человека есть ориентир социального прогресса и улучшения условий жизни; что всеобщее уважение и соблюдение прав человека и основных свобод – всеобщий принцип сотрудничества государств.

Следовательно, в «исходной» композиционной части Декларации свобода представлена в качестве культурной универсалии, состояния человека, общей и конкретизированной возможности его самовыражения.

В статейной части Всеобщей декларации свобода наряду с «преамбульными» ипостасями закреплена и как характеристика реализации права человека, например: «свободно передвигаться и выбирать себе место жительства в пределах каждого государства» (ч. 1 ст. 13); вступать в брак «при свободном и полном согласии обеих ... сторон» (ч. 2 ст. 16); «свободно» избирать представителей для участия в управлении своей страной (ч. 1 ст. 21) и свободно голосовать (ч. 3 ст. 21); свободно развивать личность (ст. 22); «свободный выбор работы» (ч. 1 ст. 23); «свободно участвовать в культурной жизни общества» (ч. 1 ст. 27).

Помимо указанного, в статейной части Декларации содержатся важные смысловые и структурные сопряжения свобод, как то: «право на свободу мысли, совести и религии» включает свободу менять свою религию или

убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в учении, богослужении и выполнении религиозных и ритуальных обрядов» (ст. 18); «право на свободу убеждений и на свободное выражение их» включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ (ст. 19); «право на свободу мирных собраний и ассоциаций» (ч. 1 ст. 20).

Обращает на себя внимание то, что свобода слова и убеждений зафиксирована и в «преамбульной», и в «статейной» частях Декларации. Этим, на наш взгляд, подчеркивается значимость указанных свобод в достижении согласованных в ней целей и ориентиров сотрудничества договорившихся государств. Поэтому вполне закономерно, что последние не только воспроизвели в своих конституциях «декларационный» каталог свобод, но и расширили и уточнили его. В частности, развитие теории прав человека, практики из защиты позволило формулировать свободы в качестве самостоятельных конституционных единиц, а не элементов прав человека, что свойственно для Декларации.

Конституция Российской Федерации обращается к свободе в различных ее сопряжениях практически во всех своих композиционных частях. К примеру, в преамбульной части свобода связана с человеком и его правами, в Главе 1 «Основы конституционного строя» не только в аналогичном сопряжении при конституировании человека, его прав и свобод в качестве высшей ценности (ст. 2), но и в связи с характеристикой одной их высших форм непосредственного выражения власти народа – «свободные выборы» (ч. 3 ст. 4); в Главе 2 «Права и свободы человека и гражданина» свободы наряду с правами человека в Российской Федерации гарантируются «согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с ... Конституцией» (ч. 1 ст. 17); в Главе 3 «Федеративное устройство» регулирование и защиты прав и свобод человека и гражданина отнесено к предметам ведения Российской Федерации (п. «в» ст. 71); в Главе 4 «Президент Российской Федерации» клятвенная речь главы государства содержит слова об уважении и охране прав и свобод человека и гражданина (ч.1 ст. 82); в Главе 5 «Федеральное Собрание» слово «свобода» представлено в однокоренном варианте «освобождение» (от должности), что отражает полномочие палат парламента в отношении определенных должностных лиц (п. «з» ч. 1 ст. 102, п. «е» ч. 1 ст. 103); в Главе 6 «Правительство Российской Федерации» свободы человека и гражданина равно как и его права составляют объект обеспечительного внимания данного федерального органа исполнительной власти (п. «е» ч. 1 ст. 114); в Главе 7 «Судебная власть и прокуратура» свободы вкупе с правами человека и гражданина в случае их

нарушений с облечением в жалобу, адресованную Конституционному Суду Российской Федерации, могут стать основанием проверки конституционности законов и иных нормативных актов, если «исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты» (п. «а» ч. 4 ст. 125), а прокуратура осуществляет «надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина» (ч. 1 ст. 129); в Главе 8 «Местное самоуправление» свобода сопряжена с новым полномочием органов государственной власти в «освобождении» от должности должностных лиц местного самоуправления (ч. 1<sup>1</sup> ст. 131). Такое последовательное обращение Конституции Российской Федерации к свободе и ее однокоренным производным, приложимое к социальным и публичным субъектам подчеркивает, на наш взгляд, ее универсальную значимость и возводит в ранг «уважаемой», «охраняемой», «защищаемой», «обеспечиваемой» конституционной ценности.

Одним из устойчивых и узнаваемых сопряжений свободы является свобода слова. Конституционное содержание свободы слова можно нащупать при анализе положений ст. 29. Исходя из них свобода слова имманентно связана со свободой мысли, которые гарантируются каждому. Следовательно, государство, признавая, соблюдая и защищая права и свободы человека в силу выполнения своей конституционной обязанности (ст. 2) должно и в отношении свободы слова использовать весь наличествующий гарантийный арсенал. При этом свободы слова не является «безлимитной». Признавая силу слова, которым «можно убить, ... можно спасти, словом можно полки за собою вести», конституционно установлены не только недопустимость пропаганды и агитации, «возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду», но и запрет пропаганды «социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства».

Следующее конституционной соприкосновение свободы слова связано с мнениями и убеждениями, которые соотносятся как форма и содержание. Известно, что свобода слова соотносится преимущественно с группой личных прав и свобод. Полагаем, именно поэтому на конституционном уровне подчеркивается недопустимость принуждения кого бы то ни было к «выражению своих мнений и убеждений или отказу от них».

Вполне понятна и логична связь свободы слова с информацией, законные способы обращения с которой – свободный поиск, получение, передача, производство, распространение – возведены в ранг конституционного права каждого.

Конституционно гарантируемая свобода слова поддерживается гарантиями свободы массовой информации при запрете цензуры.

Таков ближний конституционно-формализованный круг свободы слова. Ввиду значимости для личности осознание своей свободы слова и воз-

возможности пользования ею, к раскрытию ее сути обращаются ученые, и «добывающие» знания о данной свободе, и «транслирующие» их в учебных целях.

Так, в учебной литературе свобода слова раскрывается, как правило, в контексте личных прав и свобод [2, с. 200-201; 3, с. 169]. При этом она может приобретать и политический характер [4, с. 217; 5, с. 134–142].

В научной литературе сопряжения свободы слова с политическими правами и свободами встречаются чаще [6, с. 12–20]. Так, С. А. Авакьян, рассматривая свободу слова как часть общественно-политической жизни, уточняет, что, будучи «первой в ряду публично-политических прав и свобод, свобода мысли и слова как бы символизирует связь личной жизни и индивидуальной свободы человека с его переходом в сферу публичной жизни».

Поддерживаем мнению, что содержание свободы слова действительно раскрывается двояко: с точки зрения адресата («каждый») – свобода слова предстает как личная, с народовластной точки зрения – как политическая [7].

В связке с последним целесообразно рассмотреть свободу слова в контексте политического плюрализма «защитого» в нормы, объединенные в качестве основ конституционного строя. Почему именно в такой связке? Потому, что в исходной главе российской Конституции содержатся нормы закладывающие основы построения нашего государства и общества. Все остальные нормы, содержащиеся в других главах Конституции России, раскрывают и конкретизируют положения первой главы, которые именуется «конституцией для Конституции».

Прежде всего попытаемся определиться с тем, что же представляет собой «конституционный строй» и его основы. До настоящего времени многочисленные научные изыскания не привели к однозначному пониманию, что считать конституционным строем. Например, О.Г. Румянцев назвал конституционный строй «системой социальных отношений, регулируемых нормами конституции» [8, с. 28]. На наш взгляд, это определение не дает четкого понимания содержания изучаемой категории. Кроме того, конституционные нормы регулируют и социальные отношения в странах с различными политическими режимами, что, однако, не говорит о том, что в них установлен конституционный строй.

Профессор О.Е. Кутафин рассматривал конституционный строй как «определенную форму, определенный способ организации государства, закрепленный в его конституции» [9, с. 75]. Данное определение, также, весьма расплывчато и не дает четкого представления о материальной содержательной конституционного строя.

М.В. Баглай предлагал рассматривать конституционный строй как «порядок, при котором соблюдаются права и свободы человека и гражданина, а государство действует в соответствии с конституцией» [10, с. 98].

Н.В. Витрук видит в данном понятии закрепленное в Конституции Российской Федерации устройство общества и государства, отличительным признаком которого является подчинение государства праву [11, с. 159]. Положительным моментом этого определения является то, что автор включает в него не только устройство государства, но и общества. Такого же мнения придерживается и В.Д. Зорькин, по мнению которого «конституция определяет основные устои не только собственно государственной, но и общественной жизни, является основным законом и государства, и общества. При этом одновременно содержит гарантии от поглощения государством гражданского общества, так как устанавливает пределы государственного вторжения в общественную и индивидуальную жизнь» [12, с. 32].

Следует согласиться с М.И. Гранкиным, что «сущность конституционного строя подразумевает не просто подчиненность государства праву, а то, что государство действует на основе права, под которым понимается воля народа, выраженная им в Конституции и нормативно-правовых актах» [13, с. 4]. Следовательно, конституционный строй – это совокупность государственного и общественного строя, организованных по воле народа, выраженной им в основном законе страны и соответствующих ему иных нормативных правовых актах. Он содержит базовые ценности, на которые ориентируется общество; принципы, выступающие в качестве руководящих начал для сторон конституционного строя (т.е. государства и человека); конституционно-правовые институты и нормы, через которые принципы и ценности получают юридическое закрепление [8, с. 29]. Говорить о наличии в государстве и обществе конституционного строя можно лишь в том случае, если они имеют под собой основание в виде комплекса принципов (основополагающих начал), исходных положений, которыми охватывается совокупность важнейших свойств конституционного строя, его черт, особенностей, определяющих его сущностное содержание [14, с. 116-117]. Заслуживает поддержки вывод А.Н. Коктова, что конституционный строй – это «система исходных конституционных принципов, определяющих духовно-культурные, социально-экономические, политико-управленческие, правовые, в том числе конституционно-правовые, устои российского общества. Они составляют ядро конституционного строя» [15, с. 51].

Коррелируя рассмотренные выводы о конституционном строе и его основах со свободой слова, отметим, что последняя выступает лакмусом в отношении таких базовых характеристик любого современного государства. Это, прежде всего касается политического режима, формы правления, интегральных качественных свойств. Так, согласно ч. 1 ст. 1 Конституции России «есть демократическое ... правовое государство с республиканской формой правления». Для такого политического режима как демократический свобода

слова является, с одной стороны, безусловной ценностью, с другой – по степени реальности данной свободы оценивается уровень демократии.

В демократическом диапазоне находятся и нормы, касающиеся народовластных аспектов, а именно – референдума и свободных выборов. Их также именуют демократическими институтами, в рамках которых есть целый спектр возможностей реализовать конституционную свободу слова, выразить связанные с этим мнения и убеждения. Выборы, в свою очередь, обеспечивают сменяемость власти, что характерно для республик.

Атрибутом правового государства признаны не просто идеи прав и свобод человека. По степени их воплощения оценивается реальность правового характера государства, претендующего стать таковым. Устанавливая аксиологические предпочтения, Конституция Российской Федерации определилась в пользу не только человека, но и его прав и свобод (ст. 2), в число которых определенно включена свобода слова, на что указывает ч. 1 ст. 29.

В основы конституционного строя России включены и такая характеристика Российского государства, как его социальность. В конституционной терминологии это означает, что политика его «направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (ч. 1 ст. 7). Представляется, что и достойная жизнь, и свободное развитие человека, в силу конституционной нормы ч. 2 той же статьи однобоко ассоциируются с охраной труда и здоровья людей, государственной поддержкой семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых людей и др. У достойной жизни и свободного развития человека и ощущения этого есть и нематериальная составляющая – связанность со свободой слова, с возможностью выражения собственного мнения и убеждения.

В числе основ конституционного строя России – идеологическое и политическое многообразие, реализация которых неотделима от свободы слова, индивидуального или коллективного выражения мнений и убеждений. Полагаем, что именно через такую форму свободы, как свобода слова – устного или письменного – собственно и складывается идеологическое и политическое многообразие.

Светское государство, каковым конституирована Россия, также предполагает свободу религиозного слова при соблюдении требования недопустимости нарушения при этом прав и свобод других лиц, разжигания религиозной розни и др.

Подытоживая, отметим, что идея свободы представлена в восьми из девяти глав Конституции России. Особенно это распространено это изложено в связке с правами человека и гражданина. В числе имманентных человеческой личности свобод – свобода слова. Ее смысл раскрывается как через прямые конституционные связки в рамках ст. 29, так и при содержательной интерпретации положений основ конституционного строя России.

## Литература

1. [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml)
2. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации // Учебник для юридических вузов и факультетов. – М.: Издательская группа НОРМА–ИНФРА, 1998.
3. Смоленский М. Б., Мархгейм М. В., Тонков Е. Е. Конституционное право Российской Федерации : учебник / М. Б. Смоленский, М. В. Мархгейм, Е.Е. Тонков. Изд. 2-е. испр. и доп. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2009/
4. Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России: учебник – 5-е изд., перераб. и доп. – Москва: Проспект, 2018.
5. Кочев В. А., Эктумаев А. Б. Право на свободу слова как основное право // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. № 36. С. 134–142.
6. Авакьян С. А. Свобода общественного мнения и конституционно-правовые гарантии ее осуществления // Конституционное и муниципальное право. – 2013. № 1. С. 12–20.
7. Гелуненко В.В. Конституционная формализация свободы слова в конституциях государств Восточной Европы // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского Юридические науки. 2018. Т. 4 (70). № 4. С. 333–337.
8. Румянцев О.Г. Основы конституционного строя России (понятие, содержание, вопросы становления). М., 1994.
9. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 1995.
10. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 1999.
11. Конституционное право Российской Федерации / Под ред. Н.В. Витрука.
12. Комментарий к Конституции Российской Федерации. Постатейный. 2-е изд. пересмотр. / под ред. В.Д. Зорькина. М.: Норма, Инфра - М, 2011.
13. Гранкин М.И. Конституционный строй: понятие и сущность // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 8.
14. Безуглов А.А., Солдатов С.А. Конституционное право России: учебник. М.: Изд-во «Профобразование», 2003. С. 116-117.
15. Кокотов А.Н. Конституционное право России : курс лекций. Изд-е 2-е доп. и перераб. – М.: Проспект, 2013.



**Гусакова Юлия Сергеевна,**  
доцент кафедры трудового и предпринимательского права,  
юридический институт НИУ «БелГУ»,  
кандидат юридических наук, доцент,  
(Белгород, Россия)

## **ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПЕНСИЙ ПО СТАРОСТИ РАБОТНИКАМ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА**

*«Подобно тому, как математики могут оперировать числами, не углубляясь в суть понятия числа, юристы способны заниматься нормами, руководствуясь самыми общими представлениями о них. Большого вреда, наверное, в этом нет, поскольку ориентированная на повседневность практика, если она имеет рациональные цели, может в известных пределах и на определенный срок стать независимой от теории, тем более глубокой теории» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 513).*

Аннотация. В данной статье представлены результаты анализа законодательства Российской Федерации в пенсионной сфере вносимые весомые поправки, которые, в том числе, будут внесены и в систему исчисления пенсий по старости для лиц, проработавших в сфере сельского хозяйства, с учетом поправок 2020 г.

Ключевые слова: пенсия, трудоспособные лица, пенсионная реформа, трудовая деятельность, прожиточный минимум, льготы.

Пенсия – это гарантированная ежемесячная денежная выплата для обеспечения граждан по достижении ими определенного законом возраста, а также в случае потери трудоспособности, потери кормильца [1, с. 5]. Также можно добавить, что пенсия чаще всего является основным, если не единственным источником дохода человека, поэтому сложно переоценить остроту внимания, которое следует уделять со стороны государства этому вопросу.

Актуальность темы также обусловлена тем, что в настоящее время в законодательство Российской Федерации в пенсионной сфере вносятся весомые поправки, которые, в том числе, будут внесены и в систему исчисления пенсий по старости для лиц, проработавших в сфере сельского хозяйства [2/5]. Проведем правовой анализ реформы, чтобы сравнить, насколько сильно реформируются нормы закона.

Начнем с определения, что же представляется собой сельское хозяйство. Сельское хозяйство – это вид деятельности, которая выражается в производстве сельскохозяйственной продукции, а также к предоставлению услуг с направленностью на обеспечение население отечественными товарами [3/2].

Особенностью сельского хозяйства со стороны работников – сложный физический труд и не всегда благоприятные условия труда. В государственном масштабе можно привести следующую статистику: в Российской Федерации доля сельского хозяйства в валовой добавленной стоимости – около 4,5 % (2016 г.). Доля занятых в сельском хозяйстве – около 9 % (2015 г.) [4/6]. То есть сельское хозяйство является достаточно крупной составляющей экономики государства. В свою очередь, пенсия работникам сельского хозяйства должна быть стимулом для занятия граждан сельским хозяйством, а также быть соразмерной и справедливой по отношению к тяжести и объему, выполняемому труду. Так ли это в Российской Федерации?

Согласно настоящему законодательству работникам сельского хозяйства, вышедшим на пенсию, рассчитывается следующим образом. Итак, фиксированная пенсия составляет в 2018 году – 4982 рубля 90 копеек. Суммируем с этой суммой начисленные за баллы 7018 рублей 73 копеек [2].

Итог равняется 12001 руб. 63 копейки – это есть страховая пенсия по старости работника сельского хозяйства с учетом того, что за свою трудовую деятельность заработная плата была не ниже средней. К сведению, эта сумма является чуть выше прожиточного минимума в Российской Федерации (прожиточный минимум – составляет 10326 рублей на душу населения). Также для сравнения стоит привести минимальный размер пенсий по старости в Российской Федерации – 8726 руб. То есть, разница между минимальной пенсией и пенсией работников сельского хозяйства практически не отличается. По отношению к людям, которые проработали всю свою жизнь, это выглядит, как минимум, несправедливо.

Следует заметить, что со стороны законодателя вопрос о низких пенсионных выплатах был замечен. Впервые попытки внести изменения были проведены в 2013 году. Согласно новым поправкам в ФЗ «О страховых пенсиях» пенсии сельским работникам со стажем 30 лет должны были быть увеличены на 25%. Но данная норма так и не приобрела юридической силы, соответственно, пенсия продолжились выплачиваться в прежнем размере [4].

Следующие шаги к улучшить положению пенсионеров сельскохозяйственного труда была предпринята в 2016 году, но проект также был заморожен до 2020 года. Уровень пенсий так и остался ниже среднего. По мнению Пенсионного Фонда РФ, такое решение позволило сэкономить в 2017 г.

– 17,5 млрд руб., в 2018 г. – 18,3 млрд руб., в 2019 г. – 19,1 млрд руб. и никак не отразилось «...на достижении целей госпрограмм» [4].

Экономисты и иные специалисты в сфере сельского хозяйства высказывались, что данная ситуация выглядела достаточно странно, так как в 2015 была началом проведения активной политики импортозамещения, что непосредственно должно было затронуть в позитивном плане и сельское хозяйство, однако никаких изменений во внутренней политике замечено так и не было. «Возвращение» к обсуждению низких пенсий и выплат было осуществлено Президентом РФ в августе 2018 году.

Глава государства заверил, что надбавка к фиксированной пенсии работников аграрной сферы с 1 января 2019 года были увеличены на 25 процентов (1332,9 руб.) [4].

Согласно новому законопроекту на такое увеличение могут рассчитывать работникам сельского хозяйства, у которых стаж работы в аграрной сфере превышает 30 лет, не работают, а также проживают в сельской местности. По подсчету Правительства количество таких индивидов в государстве – около 1,2 миллиона человек.

Так, в соответствии с ч. 5 ст. 10 федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий», не вступившим в силу, увеличение пенсий произойдет с 1 января 2019 года, но сроки перерасчета могут проводиться до 1 января 2019 года. [5, 6]. В проекте также указан список профессий, которым была повышена пенсия.

С одной стороны, увеличение выплат – это, безусловно, всегда позитивное отношение со стороны государства, но, с другой, следует учитывать также и сопутствующие факторы: рост инфляции, увеличение прожиточного минимума, ост цен. Вряд ли сумма 1332,9 руб. смогут покрыть перечисленные обстоятельства. Пенсии сельских работников не состояниии будут обеспечить достойную жизнь пенсионера, что приведет к достаточно низкому уровню жизни в сельской местности. Данный фактор сказывается прямолинейно и на процессе урбанизации, который составляет 73,7 % (высокий уровень урбанизации), так как жители деревни не видят смысла заниматься сельским хозяйством [7].

Таким образом, государству необходимо в корне пересмотреть систему начисления пенсий работникам сельского хозяйства, а также обеспечить пенсионеров дополнительными и льготами, при этом учитывая тяжесть труда, природные условия, стаж работы. Только, пойдя по такому пути развития, политика «поддержания жителей «сельской местности» будет воплощена в жизнь.

## Литература:

1. Криулин В.А. Оценка уровня достаточности финансового обеспечения Пенсионного фонда РФ / В.А, Криулин // Политика, экономика и инновации. — 2018. № 1 (18).
2. Электронный ресурс: сайт Пенсионного фонда РФ // <http://www.pfrf.ru> (дата обращения: 10.04.2021).
3. Омшанова Э.А. Новые пенсионные правила: сбалансированность или эффективность бюджета Пенсионного фонда / Э.А. Омшанова // Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова. Выпуск №10. 2018. С. 1-9.
4. Электронный ресурс: сайт Федеральной службы государственной статистики // <http://www.gks.ru> (дата обращения: 10.04.2021).
5. Федеральный закон от 17.12.2001 № 173-ФЗ (ред. от 08.12.2020 № 429-ФЗ.) «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Парламентская газета. 2001, 20 декабря.
6. Федеральный закон от 03.10.2018 № 350-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» // Российская газета. 2018, 5 октября.
7. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс] // URL: <http://www.gks.ru/>.

**Дегтярев Михаил Владимирович,**  
временно исполняющий обязанности губернатора Хабаровского края,  
кандидат юридических наук  
(Хабаровск, Россия)

**ЭКСПЕРИМЕНТАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО:  
ОПЫТ НЕКОТОРЫХ ГОСУДАРСТВ**

*«О праве часто и справедливо судят как о консервативном явлении, но дело еще в том, что в известных случаях оно открыто, осознанно, со всеобщего ведома или одобрения исключает новшества из различных сфер социальной жизни. Оно, например, обрушивает репрессии на головы тех политических новаторов, которые призывают, хотя бы на словах, к насильственному изменению конституционного строя, смене политического режима, сопротивлению властям. В силу своего предназначения право нередко поставлено перед необходимостью блокировать саморазвивающиеся «не в ту сторону» процессы, подавлять новое, когда оно, находясь за пределами закона, противоречит ему» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С.102).*

Настоящая статья посвящена вопросам применения экспериментального подхода в нормативном правовом регулировании. Автор раскрывает суть концепта экспериментального законодательства – через описание опыта некоторых государств в этой сфере.

Ключевые слова: законодательная деятельность, регуляторные технологии, экспериментальный правовой режим, экспериментальное законодательство, теория права, административное право.

В самом общем значении, согласно одному из существующих определений, «научный эксперимент – эмпирический метод научного исследования и научной проверки, состоящий в исследовательских подготовке к воспроизведению и контролируемом воспроизведении (изменении) определённого объекта (физического объекта, феномена, отношений, процесса, воздействия и т.д.) в целях получения и фиксации первичных данных об этом объекте эксперимента и, таким образом, его познания, либо в целях подтверждения или опровержения опытным путём (в том числе – в специально создаваемых условиях и с помощью специально создаваемого или привлекаемого оборудования) исходной научной гипотезы относительно поведения, онтологии или каких-то параметров этого объекта эксперимента» [1, с. 510].

Эксперимент уже несколько столетий задействуется в практике государственного строительства [2; 3, С. 158, 369 и др.] и государственного управления, в проектировании и создании нормативно-правового регулирования в целом ряде сфер отношений.

История политики – это, в принципе, история экспериментов [4, р. 16.], это вполне нормальное и обычное дело для неё. И законодательные эксперименты являются неотъемлемым элементом политического поля экспериментирования.

Движение вперёд невозможно без экспериментирования, без пробования сил, средств, способов.

Эмпирической основой наших исследований данного тематического горизонта (в сравнительно-правовой составляющей) явились законодательство и официальные документы Австралии, Австрии, Аргентины, Беларуси, Бразилии, Вьетнама, Германии, Исландии, Испании, Италии, Казахстана, Китая, Нидерландов, Польши, Португалии, России, США, Украины, Финляндии, Франции, Швейцарии, Южной Кореи, Японии.

В своей речи в Университете Оглторпа 22 мая 1932 года 44-й губернатор Нью-Йорка (позже – Президент США) Франклин Делано Рузвельт сказал: «Страна нуждается и, если я не ошибаюсь, зная её характер, страна требует смелых и настойчивых экспериментов. Здравый смысл – взять один ме-

тод и попробовать его: если он не работает, откровенно признайте это и попробуйте другой. Но прежде всего попробуйте хоть что-нибудь» [5].

В США эта практика имеет место давно. Вспомним хотя бы Исполнительный приказ Президента США Авраама Линкольна от 01.02.1864 относительно эксперимента по колонизации [6].

Вспомним также пример Конституции Мэйдзи от 11.02.1889 в Японии, которая сама по себе в целом выступала крупнейшим конституционным экспериментом в этой стране [7] и содержала множество норм, устанавливавших экспериментальные правовые режимы (хотя их экспериментальный характер и не маркировался как-то специальным образом).

После глубокого экономического кризиса 2008 года в Исландии появилась интереснейшая и достойная внимания исследователей экспериментальная попытка создания («взрачивания») конституции снизу. Этот исландский эксперимент представляет собой редкий – в некоторых отношениях, как указывают Болдуин Тор Бергссон и Пол Блоккер, вероятно, уникальный – пример популярного конституционализма или конституционализма, движимого гражданами, делающего неизбежной основательную политическую реформу в Исландии, а равно вдохновляющего гражданские конституционные реформы в различных других европейских странах [8, p. 154, 174–175].

Конституционный эксперимент реализуется в Гонконге – в части сохранения гибридизации двух совершенно разных государственных строев для «сохранения капиталистической экономики и общества в условиях социалистического национального государства» [9].

Во Франции инструментарий экспериментального правового регулирования весьма длительное время и активно применяется в самых разных сферах. Здесь можем остановиться чуть более подробно.

Глава II «Финансовая помощь для создания и распространения инновационных и экспериментальных работ» (статьи с 322-1 по 322-35) Приложения «Общие положения о финансовой помощи Национальному центру кино и анимации» Кодекса кино и анимации Франции от 2009 года (ред. от 21.01.2021) [10] определяет основания и условия государственной поддержки экспериментальных работ в кинематографии.

Подраздел 3 «Научное или экспериментальное рыболовство» (статьи R. 921-76 – R. 921-82) раздела 5 Главы I Титра II Книги IX Кодекса сельского хозяйства и морского рыболовства Франции от 1979 года (ред. от 12.04.2021) [11] определяет основания, формы и условия поддержки экспериментальных работ в рыболовстве.

Кодекс социальной безопасности Франции от 1958 года (ред. от 12.04.2021) [12] (встречается перевод как – Кодекс социального обеспечения Франции) предусматривает в целом ряде статей возможности задействия экспериментального регулирования и эксклюзивного регулирования экспериментальных подходов в социальной сфере. См., например, подраздел 1 «Экспериментальные действия, определенные в статье L. 162-31» (статьи R. 162-46 – R. 162-50) Раздела 6 «Экспериментальные действия» Главы 2 «Общие положения, касающиеся социального ухода» Титра 6 «Положения, касающиеся услуг и ухода. Медицинский контроль. Надзор за социальными пособиями» Книги 1 «Общие положения. Положения, общие для всех или части базовых режимов» Регламентарной части (Постановления Государственного совета), а также статья L. 162-31 и др. статьи Кодекса социальной безопасности Франции.

Так, указанная статья L. 162-31 Кодекса социальной безопасности Франции гласит: «Когда экспериментальные действия медицинского и социального характера [франц. – «*actions expérimentales de caractère médical et social*»] проводятся физическими или юридическими лицами, регулируемые публичным или частным правом, при условии одобрения для этой цели органом административной власти, расходы, покрываемые согласно пункту 1 статьи L. 160-8, статьи L. 160-9 и пункта 1 статьи L. 431-1, могут подлежать единовременной выплате из фондов медицинского страхования. Условия оплаты являются предметом соглашений, которые подлежат утверждению административным органом и заключаются между страховыми медицинскими организациями и соответствующими лицами. Постановление Государственного совета устанавливает условия применения данной статьи, а также методы оценки этих действий, в частности, в отношении местных выборных должностных лиц, организаций медицинского страхования и медицинских работников».

Согласно статье R. 162-47 Кодекса социальной безопасности Франции: «В заявках на одобрение экспериментальных мероприятий, независимо от того, носят ли они в основном медицинский характер или же сочетаются с уходом, профилактикой, санитарным просвещением или социальной помощью, указываются цели эксперимента, формы его вмешательства, средства оценки его результатов, предполагаемые затраты, а также способы их финансирования. Министр, отвечающий за социальное обеспечение, министр здравоохранения и министр, отвечающий за сельское хозяйство, собирают мнения по этим запросам либо из национального фонда медицинского страхования и из центрального фонда сельскохозяйственной социальной соли-

дарности, либо из одного из них, в зависимости от предусмотренной сферы применения экспериментальных воздействий».

Подобного рода норм в названном кодексе весьма немало.

Согласно статье R. 119-10 Дорожного кодекса Франции от 1989 года (ред. от 12.02.2021) [13]: «В отступление от положений статей R.\* 119-8 и R.\* 119-9, инновационные или экспериментальные оборудования могут быть введены в эксплуатацию на определенных участках дорог общего пользования в условиях экспериментов и пригодности для целей, установленных министром, ответственным за оборудование. В этом случае разрешение на экспериментальное использование выдается производителям или импортерам или дорожным управляющим министром, ответственным за оборудование, по запросу управляющих этими дорогами». В соответствии со статьёй R. 119-11 названного кодекса, «одобрение, подтверждение эквивалентности и одобрение, предусмотренные, соответственно, пунктами «b» пунктов II, III и IV статьи R.\*\* 119-5, а также разрешение на экспериментальное использование, предусмотренное статьёй R.\* 119-10, могут быть приостановлены на период, не превышающий одного года, или отменены в той же форме, что и их выдача, когда условия, которые создавали эту проблему, больше не наличествуют».

Пункт 2 статьи 137 Таможенного кодекса Майотты от 1992 года (ред. от 26.02.2021) [14] определяет права представителя государства в Майотте (заморский регион (франц. – «*région d'outre-mer*») и заморский департамент (франц. – «*département d'outre-mer*» (DOM)) Франции) своим решением «разрешать операции временного таможенного ввоза, отличные от тех, которые предусмотрены приказами, принятыми в силу положений пункта 1 статьи 137, и которые носят исключительный характер или представляют экспериментальный интерес» (франц. – «*intérêt expérimental*»).

Формат настоящей статьи не позволяет привести все экземпляфикации, но отметим, что их еще весьма и весьма немало. Здесь мы остановились преимущественно на кодексах Франции, но нормы об экспериментальном регулировании обнаруживаются в великом множестве и в законах, законах-декретах, декретах, приказах.

Например, в сфере здравоохранения из числа совсем недавних подзаконных актов укажем Приказ от 24.03.2021 «Об экспериментах по расширению “Общего справочника специалистов, работающих в системе здравоохранения”» [15], Приказ от 03.03.2021 «Об установлении условий поставки и доставки испарительных устройств, предназначенных для использования ингаляционных форм наркотиков на основе каннабиса, используемых во время экспериментов с медицинским использованием каннабиса» [16].



Проведённые нами (уже ко дню сегодняшнему) исследования позволили обобщить и репрезентовать, в авторском научном концепте, нижеследующие (применяемые в указанных выше зарубежных государствах) модели задействия экспериментального регулирования:

– модель применения непосредственно новых экспериментальных регуляторных инструментов (ранее почти или совсем не применявшихся вообще или в данной сфере; и именно такие регуляторные инструментариумы тестируются в данной модели в экспериментальном порядке);

– модель применения регуляторных инструментов в отношении «экспериментальной» сферы отношений (предметно-объектной области относительно новой природы (например, связанной с цифровизацией) или новой для вмешательства государственного регулятора);

– модель применения регуляторных инструментов для дифференцированного и селективного отступления в отдельных сферах или направлениях от общего регулирования в целях обкатки новых (проектируемых к распространению на более обобщённые нормативные пространства) регуляторных подходов;

– модель применения регуляторных инструментов для дифференцированного и селективного отступления в отдельных сферах или направлениях от общего регулирования в целях обкатки новых налоговых, таможенных, инвестиционных, иных финансово-экономических подходов;

– модель применения регуляторных инструментов для дифференцированного и селективного отступления в отдельных сегментах от общего порядка раскладки иерархии и компетенций нормотворцев (регуляторов);

– модель применения регуляторных инструментов для дифференцированного и селективного отступления в отдельных сегментах от общего порядка публичного управления (включая изменения вопросов децентрализации, полномочий, функционалов, делегирований и т.д.);

– гибридная модель.

#### Литература:

1. Понкин И.В., Лаптева А.И. Методология научных исследований и прикладной аналитики: Учебник. Издание 2-е, дополн. и перераб. / Консорциум «Аналитика. Право. Цифра». – М.: Буки Веди, 2021. – 567 с. <<http://moscou-ecole.ru/2021/01/31/methodology-sci-research/>>.
2. Markhgeym M.V., Zagaynova G.G., Gutorova A.N. et al. Constitutional experiment: regulatory approaches in France and Spain // Humanities and Social Sciences Reviews. – 2019. Vol. 7. № 5. P. 917–920.

3. Понкин И.В. Теория государственного управления: Учебник / Предисл. А.Б. Зеленцова. – М.: ИНФРА-М, 2019. – 529 с.
4. Carr R.K., Morrison D.H., Bernstein M.H., Snyder R.C. American democracy in theory and practice: National, State, and local government [Американская демократия в теории и на практике: национальное, государственное и местное самоуправление]. – New York: Rinehart and Co., 1951. – xiii; 1094 p.
5. Franklin D. Roosevelt, 32nd President of the United States: 1933–1945. Address at Oglethorpe University in Atlanta, Georgia, May 22, 1932 // <<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/address-oglethorpe-university-atlanta-georgia>>.
6. Executive Order – Regarding the Colonization Experiment, February 01, 1864 // <<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/executive-order-regarding-the-colonization-experiment>>.
7. Sims R. Japanese Political History since the Meiji Renovation 1868–2000 [Японская политическая история со времён Реставрации Мэйдзи 1868–2000 гг.]. – New York: Palgrave, 2001. – P. 69–92.
8. Bergsson B.T., Blokker P. The Constitutional Experiment in Iceland [Конституционный эксперимент в Исландии] // *Verfassunggebung in konsolidierten Demokratien. Neubeginn oder Verfall eines politischen Systems?* / Ellen Bos, Kálmán Pócsa (Ed.) / Andrassy Univeristät Budapest. – Baden-Baden: Nomos, 2014. P.p. 154–175.
9. Lo P.-Y. Hong Kong’s Basic Law at 30: A Constitutional Experiment under Stress [30 лет Основному закону Гонконга: конституционный эксперимент в условиях стресса] // <<https://verfassungsblog.de/hong-kongs-basic-law-at-30-a-constitutional-experiment-under-stress/>>. – 06.04.2020.
10. Code du cinéma et de l’image animée (édition du 21 janvier 2021) [Кодекс кино и анимации от 2009 года (ред. от 21.01.2021)] // <[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000020908868](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000020908868)>.
11. Code rural et de la pêche maritime (édition du 12 avril 2021) [Кодекс сельского хозяйства и морского рыболовства от 1979 года (ред. от 12.04.2021)] // <[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006071367](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071367)>.
12. Code de la sécurité sociale (édition du 12 avril 2021) [Кодекс социальной безопасности Франции от 1958 года (ред. от 12.04.2021)] // <[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006073189](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006073189)>.
13. Code de la voirie routière (édition du 12 février 2021) [Дорожный кодекс Франции от 1989 года (ред. от 12.02.2021)] // <[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006070667](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070667)>.

14. Code des douanes de Mayotte (édition du 26 février 2021) [Таможенный кодекс Майотты от 1992 года (ред. от 26.02.2021)] // <[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006071645](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071645)>.

15. Arrêté du 24 mars 2021 relatif à l'expérimentation d'une extension du périmètre du «Répertoire partagé des professionnels intervenant dans le système de santé» [Приказ от 24.03.2021 «Об экспериментах по расширению “Общего справочника специалистов, работающих в системе здравоохранения”»] // Journal officiel de la République Française. – 26.03.2021. – № 0073. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000043290292>>.

16. Arrêté du 3 mars 2021 fixant les conditions de fourniture et de livraison du dispositif de vaporisation destiné à l'usage des formes inhalées des médicaments à base de cannabis utilisés pendant l'expérimentation de l'usage médical du cannabis [Приказ от 03.03.2021 «Об установлении условий поставки и доставки испарительных устройств, предназначенных для использования ингаляционных форм наркотиков на основе каннабиса, используемых во время экспериментов с медицинским использованием каннабиса»] // Journal officiel de la République Française. – 12.03.2021. – № 0061. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000043241328>>.

**Кутько Виктория Васильевна,**

доцент кафедры теории и истории государства и права  
юридического института НИУ «БелГУ»,

кандидат юридических наук, доцент

**Нестеренко Виктория Викторовна,**

студентка юридического института НИУ «БелГУ»

(Белгород, Россия)

## **ПРОБЕЛЫ В ПРАВЕ:**

### **СУЩНОСТЬ, ПРИЧИНЫ И ПУТИ ВОСПОЛНЕНИЯ**

*«Юриспруденция являет собой противоположную в целом картину: для нее институты – это, прежде всего и главным образом, совокупность правовых норм, она упорно стремится выдерживать дистанцию между нормой и действительностью. Между тем это не всегда удается и далеко не во всех случаях бывает целесообразным» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 432).*

**Аннотация.** В данной статье исследуются пробелы в праве как явление государственно-правовой действительности, их объективные и субъек-

тивные причины, а также такие пути восполнения как устранение и преодоление.

**Ключевые слова:** законотворчество, пробелы в праве, аналогия закона, объективные причины пробелов в праве, субъективные причины пробелов в праве, аналогия права.

По справедливому утверждению В.В. Лазарева прежде, чем сложиться, право проходит через волю и сознание людей, которое в целом имеет тенденцию отставать в своем развитии от общественного бытия. Существующие требования социально-экономических отношений не могут, таким образом, быть охвачены сразу и во всех подробностях [1, с. 17]. Вследствие этого неизбежно возникают фактически существующие, но еще не урегулированные правовыми нормами отношения. Такие ситуации именуется в юридической науке пробелами в праве и требуют законодательного преодоления.

Определим дефиницию исследуемой категории. Пробел в праве – это полное или частичное отсутствие в действующей системе законодательства конкретной нормы права, в соответствии с которой должен решаться вопрос, требующий правового регулирования [2, с. 199].

Среди причин пробелов в праве выделяют объективные и субъективные. В первом случае имеет место динамичное развитие общественных отношений, которое порождает множество связей и явлений, все из которых законодатель предусмотреть не может.

Субъективные причины связаны с ошибками и упущениями самого законодателя, его некомпетентностью, что порождает несовершенство законодательства. Говоря о субъективности возникновения пробелов в праве, Д.А. Керимов отмечает, что «в отдельных случаях в законодательстве встречаются серьезные пробелы и противоречивые, не согласованные друг с другом положения, имеются излишние повторения, недостаточно ясные формулировки, термины и т.д.». [3, с. 11-12].

Несмотря на объективные и субъективные факторы, пробелы в праве все же возможно восполнить такими путями как устранение или преодоление.

Устранение пробела в праве осуществляется с помощью нормотворческой деятельности. Принятие нормативного правового акта, с одной стороны, предполагает наиболее полное урегулирование пробела, но, с другой стороны, требует значительных временных затрат. В течение этого времени все равно необходимо восполнение пробелов в праве, поэтому применяется их преодоление.

Преодоление пробела в праве осуществляется с помощью юридической аналогии, среди которой выделяют аналогию закона и аналогию права.

Ярким примером подобной ситуации может служить статья 5 Семейного кодекса Российской Федерации.

В случае, если отношения между членами семьи не урегулированы семейным законодательством или соглашением сторон, и при отсутствии норм гражданского права, прямо регулирующих указанные отношения, к таким отношениям, если это не противоречит их существу, применяются нормы семейного и (или) гражданского права, регулирующие сходные отношения. Это аналогия закона, поскольку отсутствует норма права, регулирующая конкретные общественные отношения, но в законодательстве есть другая норма, регулирующая сходные отношения.

При отсутствии таких норм права и обязанности членов семьи определяются исходя из общих начал и принципов семейного или гражданского права, а также принципов гуманности, разумности и справедливости. То есть, если в законодательстве отсутствует и норма, регулирующая случившуюся ситуацию, и норма права, регулирующая сходный случай, дело решается на основе общих принципов права. Такие случаи именуются аналогией права.

Заслуживающим внимания является и такой способ преодоления пробелов в праве, как межотраслевая аналогия, которая представляет собой применение к нормативно неурегулированному отношению предписания из смежных, родственных отраслей. Однако, необходимо отметить, что заимствование возможно только из отраслей, имеющих сходство в методах и общих правилах правового регулирования.

При применении аналогии не следует забывать о принципах и правилах применения аналогии в законодательстве:

- правоприменитель не может применять аналогичную норму по своему усмотрению, использование института аналогии допускается только при отсутствии нормы, подлежащей применению;

- аналогия закона применяется лишь к отношениям, возникающим в сходных однородных областях, а не к любым отношениям, урегулированным правом;

- пробелы в праве не устраняются, а лишь преодолеваются;

- аналогия имеет правовые пределы и может применяться только в границах компетенции правоприменительного органа или должностного лица;

Однако аналогия в сфере законодательства об административных правонарушениях и уголовном законодательстве не применяется. Это обуслов-

лено действием аксиомы: нет преступления и нет проступка, как нет наказания и нет взыскания, если нет закона [2, с. 200].

Отметим такую особенность, что общественные отношения, требующие законодательного разрешения, могут регулироваться актами Президента Российской Федерации. Например, Указом Президента РФ от 07.03.1996 «О реализации конституционных прав граждан на землю» восполнялись пробелы в праве до принятия Земельного кодекса Российской Федерации. Такую возможность Конституционный Суд Российской Федерации признал обоснованной, указав на допустимость только при наличии следующих условий: отсутствие федерального закона по данному вопросу; указ не должен противоречить Конституции Российской Федерации; указ имеет временный характер до принятия федерального закона [4].

Упомянутая тенденция наблюдалась в 1990-е гг., когда Президент Российской Федерации своими указами заполнял значительный законодательный вакуум в различных сферах социально-экономической жизни. Бывший судья Конституционного Суда Российской Федерации В.О. Лучин охарактеризовал это как «указное право» [5, с. 17].

Подводя итог, хотелось бы отметить, что пробелы в праве хоть и представляют собой негативное явление, но все же неизбежное. В юридической литературе отмечается, что они «свойственны даже самой развитой законодательной системе» [6, с. 29]. Пробелы в праве снижают эффективность действия законодательства и создают трудности в процессе правоприменительной деятельности, поэтому, несомненно, нуждаются в преодолении законодателем путем адекватной законотворческой деятельности на основе анализа тенденций развития общественных отношений.

#### Литература:

1. Лазарев В. В. Пробелы в праве и пути их устранения: монография. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2019. – 183 с.
2. Теория государства и права: учебно-методическое пособие / Е. Е. Тонков, В. Ю. Туралин, Л. А. Пожарова, В. В. Кутько. – Белгород: ИД «БелГУ», 2020. – 266 с.
3. Керимов Д. А. Кодификация и законодательная техника. – М.: Госюриздат, 1962. – 104 с.
4. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.04.1996 №11-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 03.10.1994 №1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города феде-

рального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом» // Собрание законодательства РФ. 1996. №19. Ст. 2320.

5. Лучин В. О. «Указное право» в России. – М.: ХГЦ Велес, 1996. – 52 с.

6. Кауфман М. А. Пробелы в уголовном праве: понятие, причины, способы преодоления: монография. – М.: Юрлитинформ, 2007. 304 с.

**Нгатею Акони Шани Павел,**

ассистент кафедры конституционного и международного права

юридического института НИУ «БелГУ»

(Конго / Белгород, Россия)

### **ПРОТОКОЛ МАЛАБО 2014: АЛЬТЕРНАТИВНАЯ ИДЕЯ АФРИКАНСКИХ СТРАН**

*«Возможно, что сама судебная система не испытывает потребности в том, чтобы человек, признанный стороной в процессе, мог активно состязаться с другой стороной и в случае успеха был бы обязан самому себе. В правовых традициях западноевропейской культуры всегда выделялся взгляд на судебный процесс как на занятие юристов, к котором дилетанту делать нечего; он, т.е. дилетант должен платить и платить, чтобы получить что-то от правосудия» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 638).*

Аннотация: Настоящая статья начинается с некоторых предварительных соображений о нынешнем состоянии отношений между Африкой и системой международного уголовного правосудия. Причина враждебности некоторых лидеров Африканского союза по отношению к МУС также будет проанализирована. Представлен анализ наиболее значимых внесенных Протоколом Малабо.

Ключевые слова: Африканский суд, протокол Малабо, реформа, иммунитет, международный уголовный суд, африканский союз, международные преступления.

На международных саммитах, посвящённых проблеме Африки, очень часто можно услышать из уст Африканских лидеров знаменитые фразы о том, что «необходимы африканские решения для африканских проблем». Суверенитет в понимании большинства нынешних Африканских лидеров –

это возможность принимать и применять или вовсе не принимать и не применять западные стандарты и ценности у себя.

Идея необходимости африканских решений для африканских проблем возникла в начале 2000-х годов, когда несколько европейских государств привлекли к ответственности глав африканских государств за международные преступления. Данная идея еще более усилилась в результате дел, возбужденных Прокуратурой Международного уголовного суда (далее – МУС) против африканских лидеров и других высокопоставленных государственных лиц (например, главы государства Судан Аль-Башира, в 2005 году, президента Кении Кениаты и его заместителя Руто в 2010 году, президента Гвинеи в 2009 году, президента Нигерии в 2010 году, бывшего президента Кот-д'Ивуара Гбагбо, президента Ливии в 2011 году, а также президента Бурунди в 2017 году). Все эти иски вызвали озабоченность «избирательностью и неравенством» в практике Суда и поднял проблематичный вопрос об иммунитетах лидеров. В связи с этим, в рамках Африканского союза (далее – АС, Союз) лидеры африканских стран выступили с критикой в отношении МУС, обвиняя данный судебный орган в «предвзятости и расовой охоте», а также заявляя, что некоторые западные державы используют угрозу судебного преследования в МУС как новый инструмент колонизации Африки и навязывания своих желаний африканским правительствам.

Таким образом, на фоне растущей напряженности между некоторыми государствами-членами АС и МУС, на одном из саммитов глав АС, 27 июня 2014 года в городе Малабо, Экваториальная Гвинея, единогласно был одобрен и принят Протокол к Африканской хартии, предусматривающий создание нового и беспрецедентного регионального суда, обладающего юрисдикцией в отношении международных преступлений, известный как Протокол Малабо.

Будущий суд представляет собой слияние Суда Африканского союза и Африканского суда по правам человека и народов. В настоящее время Протокол о слиянии ожидает ратификации. Несмотря на то, что ратификация Протокола Малабо и Приложения к нему может оказаться длительным процессом, в котором еще предстоит решить некоторые важные вопросы, создание так называемого «Африканского уголовного суда» привлекает внимание ученых в области защиты прав человека.

Для сторонников будущего суда, предполагаемый Суд может внести свой вклад в развитие международного уголовного права и в конечном итоге может стать даже полезным дополнением к Международному уголовному суду. Однако, по мнению его критиков, это не более чем политическая уловка глав государств-членов Африканского союза, направленная на ослабление



Международного уголовного суда, который в течение последних нескольких лет подвергался резким нападкам.

Среди наиболее значимых изменений, внесенных Протоколом Малабо, можно выделить следующие.

Изменения коснулись структуры и организации работы суда. Так, согласно Протоколу, будущий суд должен состоять из четырех органов: Президиума, канцелярии прокурора, Секретариата и канцелярии защиты. Кроме того, одно из наиболее важных структурных изменений касается появления трёх секций (палат, камер): секции по общим делам, секции по правам человека и народов и секции международного уголовного права. Основное изменение, как и ожидалось, связано с созданием новой секции (палаты), посвященной международным преступлениям в Африке. Это фактически означает создание африканского регионального уголовного суда в составе нынешнего суда по правам человека и народов.

Секция (палата, камера) международного уголовного права организована по образцу МУС. В его состав входят отделение предварительного производства (единоличный судья), судебное отделение (3 судьи) и апелляционное отделение. Как упоминалось ранее, в данной секции появится также канцелярия прокурора, которая должна руководить публичными действиями.

В документе также расширен перечень числа преступлений, выходящих далеко за рамки любого другого международного суда или смешанного уголовного трибунала. Действительно, в протоколе Малабо составлен амбициозный и длинный список преступлений. Будущий «африканский уголовный суд» будет, в частности, обладать юрисдикцией в отношении четырнадцати различных преступлений: геноцида, преступлений против человечности, военных преступлений, преступлений, связанных с неконституционной сменой правительства, пиратства, терроризма, наемничества, коррупции, отмывания денег, торговли людьми, незаконного оборота наркотиков, незаконного оборота опасных отходов, незаконной эксплуатации природных ресурсов и преступления агрессии.

Отметим, что некоторые из этих преступлений (геноцид, преступления против человечности и военные преступления) уже включены в международное уголовное право, в частности, в Римском статуте, в то время как другие преступления, такие, как наемничество, терроризм, коррупция, отмывание денег и незаконный оборот опасных отходов, определены в существующих договорах африканского Союза.

Что касается преступлений геноцида, следует подчеркнуть некоторые отличия в определениях, содержащихся в Римском статуте и Протоколе Ма-

лабо. В отличие от Римского статута, новая статья 28В Протокола Малабо включает «акты изнасилования или любой другой формы сексуального насилия» в число актов геноцида. Это перекликается с практикой Международного уголовного трибунала по Руанде, который «прямо признал, что изнасилование и сексуальное насилие могут представлять собой геноцид при определенных обстоятельствах» [1, с. 4].

Следует отметить, что включение многих «необычных» для международных судов преступлений, в частности, преступление антиконституционной смены правительства, которое представляет собой «одну из основных причин отсутствия безопасности, нестабильности и жестоких столкновений в Африке» в юрисдикцию «Африканского уголовного суда», несомненно, подчеркивает то значение, которое многие африканские государства придают этим преступлениям.

Предоставляется иммунитет *ratione personae* от уголовного преследования главам государств, главам правительств и других высокопоставленным должностным лицам.

Так, новой редакцией статьи 46А *bis* Протокола Малабо установлено, что «никакие обвинения не могут быть предъявлены или продолжены в Суде против любого действующего главы государства или правительства, или любого лица, действующего или имеющего право действовать в таком качестве, или других высокопоставленных государственных должностных лиц, основанных на их функциях, в течение срока их пребывания в должности». Данное положение противоречит норме, преобладающей на универсальном уровне в этом вопросе, в частности статье 27 Римского статута МУС.

Неудивительно, что некоторых ученых рассматривают данное положение как призванное защищать «клуб диктаторов от правосудия» [2, с. 5]. По нашему мнению, предоставление иммунитета не только действующим главам государств, но и их старшим должностным лицам, станет большим шагом назад в борьбе с безнаказанностью на Африканском континенте, поскольку на практике это означает, что в случае вступления в силу Протокола Малабо, Суд потенциально будет преследовать только государственных должностных лиц более низкого уровня и негосударственных субъектов, в основном лидеров повстанческих движений в Африке, оставляя при этом безнаказанными Африканских глав государств и высокопоставленных государственных должностных лиц Африканского союза.

Положение в статье 46С о корпоративной уголовной ответственности также является одной из наиболее важных новелл Протокола Малабо. Он допускает юрисдикцию как над физическими, так и над юридическими ли-

цами. Это свидетельствует о значительном прогрессе в области международного уголовного права.

В настоящее время практически ни один суд международной уголовного правосудия не обладает юрисдикцией в отношении юридических лиц. Корпоративная уголовная ответственность обсуждалась во время дискуссий о постоянном суде в 1950-х годах, а также обсуждалась во время переговоров МУС в 1998 году. Следует напомнить, что Контрольный совет принял законы, направленные на наказание корпораций после Второй мировой войны. Хотя ни одна корпорация не подвергалась судебному преследованию, ничто юридически не препятствовало такому преследованию.

Разрушительное воздействие корпоративных должностных лиц в Африке объясняет разработку положения об уголовной ответственности корпораций в Протоколе Малабо. Протокол мог бы позволить африканским государствам более эффективно реагировать на вызовы, создаваемые корпорациями, и тем самым трансформировать систему правосудия.

Анализируя комплекс вышеизложенных изменений, можно сделать вывод о том, что следует воздать должное Африке за многие смелые подходы, которые она, как представляется, приняла в отношении основных международных преступлений. Безусловно, в этом отношении в Малабском протоколе 2014 года содержится ряд интересных, новаторских и достойных восхищения положений, на которые международное уголовное право должно обратить внимание. Однако вызывает удивление предоставление полного иммунитета главам государств-членов АС, особенно, если учесть зверства, совершенные некоторыми главами государств и высокопоставленным государственным лицами на африканском континенте.

#### Литература:

1. S. Rogers, 'Sexual Violence or Rape as a Constituent Act of Genocide: Lessons from the ad hoc Tribunals and a Prescription for the International Criminal Court', 48 *George Washington International Law Review* (2016) 265, at 279.
2. Кристен Р. Инновации в юриспруденции или уклонение от ответственности? Международный уголовный суд и предлагаемое расширение Африканского суда по правам человека // *Обзор законодательства Миннесоты* 2012. № 97(2): С. 669-708.

**Никонова Людмила Ивановна,**  
доцент кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»,  
кандидат юридических наук, доцент  
(Белгород, Россия)

**КОНСТИТУЦИОННЫЕ НОВАЦИИ:  
КОНСУЛЬТАТИВНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИИ**

*«В соотношении традиций и новаций, характеризующих актуальное общественное состояние, преимущество всегда должно быть за первыми. Когда новации внедряются в огромных масштабах и быстрыми темпами, ...сохранение верности традициям становится не только разумным элементом самой реформированной стратегии, но и надежным противовесом субъективизму, ошибкам, скороспелым и необдуманным тактическим мерам, способным загубить смысл и благие цели любых реформ» (Мальцев Г.В. Очерки истории раннего права и государства: монография. М., 2010. С. 317).*

Аннотация. В статье на основе анализа ст. 102 Конституции Российской Федерации, которая претерпела значительные изменения после внесения поправок в 2020 г. в текст Базового закона России, сделан вывод, что Совет Федерации приобрел новые конституционные «консультативные» полномочия в кадровой сфере.

Ключевые слова: парламент, Совет Федерации Федерального Собрания, полномочия, компетенция, консультации, сенаторы.

В научных работах и юридической литературе последних лет, посвященных анализу конституционно-правового статуса Совета Федерации Федерального Собрания России [1, с. 56], достаточно часто поднимается вопрос, связанный с проблемой формирования состава этой палаты общенационального парламента [1, с. 88-92; 2, с. 101-105, 3, 4, 5, 6 и др.]. Неоднократные изменения законодательства, регулирующего порядок формирования Совета Федерации, по мнению исследователей, вызваны поиском наиболее рационального и оптимального «количественного и качественного представительства интересов субъектов Российской Федерации» [3, с. 38], «которое способствовало бы более эффективным результатам деятельности верхней палаты российского парламента» [4, с. 134.].

Другим важнейшим элементом конституционно-правового статуса Совета Федерации Федерального Собрания России, на котором акцентируется внимание ученых, является его компетенция, претерпевшая значительные изменения после внесения в 2020 г. в текст Конституции Российской Федерации поправок.

Поддерживаем точку зрения Т.Я. Хабриевой, что компетенция Федерального Собрания представляет собой совокупность полномочий каждой палаты, посредством которых осуществляется реализация основных функций общефедерального парламента. Учитывая, что Конституция России строго разграничивает компетенцию каждой палаты, то Т.Я. Хабриева условно делит полномочия палат российского парламента на две группы: в зависимости от того, участвуют ли в реализации данного полномочия обе палаты или только одна из них. Так, совместно палаты осуществляют реализацию законодательной функции парламента, решение вопроса об отрешении Президента России от должности и др. К полномочиям Совета Федерации, которые могут осуществляться палатой независимо от Государственной Думы, автор относит, например, право на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации [1, с. 60].

Характеризуя компетенцию только Совета Федерации, Т.Я. Хабриева выделяет вопросы ведения, установленные ст. 102 Конституции России [7], а также полномочия этой палаты, закреплённые как в других статьях Базового закона (п. «г» ст. 106 и ст. 125 Конституции РФ), так и дополняемые федеральным законодательством (например, согласно ч. 4 ст. 21 Федерального закона от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [8] Совет Федерации участвует в формировании Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, назначая пять ее членов из числа кандидатур, предложенных законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ и высшими должностными лицами субъектов России и др.)

И.В. Гранкин разделяет полномочия Совета Федерации в зависимости от закрепления в статьях Конституции РФ. Так, в первую группу ученый включает полномочия, содержащиеся в ст. 102 Базового закона России, а во вторую – права и обязанности по обеспечению специальных стадий законодательного процесса [2, с. 175].

Относительно вопросов ведения Совета Федерации, перечисленных в ст. 102 Конституции РФ, в юридической литературе встречаются совершенно диаметрально противоположные мнения. Так, П.Ф. Ткаченко отмечает, что большая часть полномочий Совета Федерации из указанной статьи одно-

временно отнесены и к ведению Президента РФ, что, с одной стороны, означает разделение ответственности между Советом Федерации и главой государства за осуществление политического курса в важнейших областях жизнедеятельности страны, а, с другой, способствует выстраиванию конструктивного взаимодействия между Советом Федерации и Президентом России [9, с. 19-20].

В.М. Сайфутдинова пишет, что встречается точка зрения, согласно которой «факт функциональной связанности значительной части полномочий Совета Федерации с полномочиями Президента РФ характеризует верхнюю палату в большей степени как координационный, нежели законодательный и представительный орган власти. И только полномочие по импичменту представляет собой единственную и не востребованную в силу объективных и субъективных причин возможность влиять на формирование исполнительной власти» [3, с. 36].

В свете последних конституционных изменений Д.А. Дресвянин предлагает разделение полномочий Совета Федерации на следующие группы: 1) законодательные; 2) кадровые, среди которых назначение на должность и освобождение от должности судей высших судов РФ; проведение консультаций по кандидатурам на должности названных в Конституции прокуроров и руководителей федеральных органов исполнительной власти; назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты и половины ее аудиторов; 3) контрольные: а) перечисленные в Конституции полномочия в области федеративных отношений, безопасности и внешней политики; б) заслушивание докладов Генерального прокурора, информации Правительства и иных государственных органов и их должностных лиц, в) контроль в сфере бюджетных отношений, г) направление парламентских запросов, проведение парламентских слушаний и расследований, д) некоторые иные полномочия [10, с. 153]

Поддерживаем точку зрения Д.А. Дресвянина, что к кадровым полномочиям палаты относится назначение сенаторами на должность по представлению Президента России судей высших судов Российской Федерации, поскольку, участие Совета Федерации в формировании судебной ветви власти является составной частью системы сдержек и противовесов. Назначение и освобождение от должности Председателя и половины от общего числа аудиторов Счетной палаты по представлению Президента РФ также можно отнести к кадровым, а учитывая функции и задачи Счетной палаты, одновременно и к контрольным полномочиям Совета Федерации.

Оппонируем автору, что проведение консультаций Советом Федерации по предложенным Президентом РФ кандидатурам на должность руково-

дителей федеральных органов исполнительной власти («силовых» министров) можно включить в число кадровых полномочий этой палаты.

Термин «назначение» в п. «ж» и «и» ч. 1 ст. 102 Конституции РФ предполагает как возможность палаты дать согласие, так и вероятность отказа Президенту РФ по предлагаемой кандидатуре на соответствующую должность. Значение же термина «консультация» представляет собой «совещание специалистов по какому-либо вопросу или совет, даваемый специалистом», что не требует обязательного следования этому совету [11].

В Федеральном конституционном законе от 06.11.2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» [12] отсутствует определение понятия «консультации» Совета Федерации. Согласно ч. 2 ст. 10 этого закона вместе с кандидатурой на должность назначаемых федеральных министров – руководителей федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности, Президент РФ должен предоставить «другие материалы», характеризующие представляемую кандидатуру. При этом, закон не раскрывает, что же включают в себя «другие материалы». Совет Федерации не позднее недельного срока со дня получения представления кандидатуры и других материалов, информирует в письменной форме Президента России о результатах рассмотрения представленной кандидатуры. В законе отсутствует указание на последствия, если Совет Федерации не согласен, например, с кандидатурой Министра обороны.

Таким образом, «консультации Совета Федерации» хотя и позволяют сенаторам обсудить кандидатуру на должность силовых министров, но существенно не повлияют на принятие решения Президентом России. На сегодняшний момент Регламент Совета Федерации [13] даже не содержит главы, посвященной проведению таких консультаций, хотя процедура консультаций по предложенным Президентом РФ кандидатурам на должность Генерального прокурора, заместителей Генерального прокурора, прокуроров субъектов Российской Федерации, прокуроров военных и других специализированных прокуратур, приравненных к прокурорам субъектов Российской Федерации детально регламентирована в Главе 25 этого документа.

Так, представленная Президентом РФ для проведения консультаций в Совете Федерации кандидатура на должность Генерального прокурора России предварительно обсуждается в Комитете Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству и Комитете Совета Федерации по обороне и безопасности, которые готовят заключе-

ния по представленной кандидатуре. Затем проводится заседание Совета Федерации (не позднее недели со дня получения представления по кандидатуре на должность Генерального прокурора РФ и других материалов, характеризующих представленную кандидатуру), на котором сенаторы могут задавать вопросы полномочному представителю Президента РФ в этой палате, докладчикам от комитетов Совета Федерации и самому кандидату на должность Генерального прокурора РФ. Результат заседания оформляется постановлением Совета Федерации, которое незамедлительно направляется Президенту РФ. Следует обратить внимание, что ни текст Базового закона России, ни ст. 12 Федерального закона от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [14] не содержит пояснений, каким образом должен поступить Президент РФ, если на заседании Совета Федерации результаты рассмотрения представленной им для проведения консультаций кандидатуры на должность Генерального прокурора РФ будут отрицательны.

Резюмируя, отметим, что внесенные в 2020 г. изменения в ст. 102 Конституции РФ привели к появлению у Совета Федерации новых конституционных «консультативных» полномочий в кадровой сфере, которые стали нововведением для данной палаты общероссийского парламента.

#### Литература

1. Парламентское право России: монография / [рук. авт. кол. Т. Я. Хабриева и др.]; под ред. Т. Я. Хабриевой; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М.: Изд. Гос. Думы, 2013. 400 с.
2. Гранкин И.В. Парламентское право Российской Федерации: курс лекций. – М.: Норма: Инфра-М, 2010. 335 с.
3. Сайфутдинова В.М. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: специфика и перспективы // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 8 (81). С. 34-42.
4. Миерхольд А.А. Конституционная эволюция порядка формирования и полномочий Совета Федерации Федерального Собрания РФ // LEX RUSSICA. 2018. № 11(144). С 134-144.
5. Никонова Л.И. Критерии представительности верхних палат современных парламентов: материалы XVIII Международной научно-практической конференции «Татищевские чтения: актуальные проблемы науки и практики» // Актуальные проблемы юридической науки. –Тольятти: Волжский университет имени В.Н. Татищева, 2021.
6. Керимов А.А. Совет Федерации Федерального Собрания РФ: проблемы институционализации // Научный журнал «Дискурс-Пи». 2020. № 1. С. 78-86.



7. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008, 30.12.2008, 05.02.2014, 21.07.2014, 14.03.2020) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.
8. Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ (с изм. и доп. от 20.04.2021 г. № 91-ФЗ) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253 // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)), 2021, 5 апреля, № 0001202104050034
9. Бикамерализм в европейских парламентах: учет интересов и согласование позиций: материалы международного семинара, 22-23 мая 2003г. – М.: Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания РФ, 2003. 178 с.
10. Дресвянин Д.А. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: место в системе разделения властей и перспективы совершенствования порядка формирования // Вопросы российской юстиции. 2021. № 11. С. 147-169.
11. Толковый словарь С.И. Ожегова [Электронный ресурс]; :URL: <https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid> (дата обращения 12.05.2021)
12. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 45. Ст. 7061.
13. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30.01.2002 г. № 33-СФ (с изм. и доп. от 17.02.2021 №24-СФ) «О регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 7. Ст. 635; 2021. № 8 (часть I) Ст. 1215.
14. Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 (с изм. и доп. от 30.12.2020 г. № 540-ФЗ) «О прокуратуре Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 8. Ст. 366; Собрание законодательства РФ. 2021. № 1 (часть I). Ст. 79.

**Нинчиева Тамила Магомедовна,**  
доцент кафедры гражданского права и процесса,  
Чеченский государственный университет  
(Грозный, Россия)

## **МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПРИНЦИПОВ ПРОЦЕССУАЛЬНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

*«Упорядоченному бытию противостоят хаос и абсурд, то есть бытие неупорядоченное. Хаос ... – это контрпорядок, необратимое смешение элементов системы, ее разрушение. Абсурд выражает обесмысливание предметов и отношений, потерю ими прежнего смысла, короче говоря, он есть контрсмысл» (Г.В. Мальцев) [1, с. 542-543.].*

Аннотация: В данной статье представлены некоторые методологические основания формирования системы принципов процессуально-правового регулирования.

Ключевые слова: процессуально-правовое регулирование, юридические процесс, принципы права

При формировании и характеристике принципов процессуально-правового регулирования важными представляются следующие моменты методологического плана.

Первый из них заключается в синтезированном подходе к понятию «принципы процессуально-правового регулирования», суть которого состоит в том, что в это понятие включаются как принципы права, так и правовые принципы, а также нормы-принципы.

Правильно замечено, что «принципы права и правовые принципы находятся во взаимной зависимости, дополняют и развивают природу и сущность друг друга, несут в себе отдельные черты каждого, отражаясь в объективных свойствах правовых основ, обусловлены закономерностями культурного, политического, социально-экономического развития общества, интересами, потребностями и противоречиями различных групп, слоев населения» [2, с. 41].

Второе заключается в необходимости формирования системы (именно) принципов процессуально-правового регулирования, поскольку представленные в системе принципы позволяют понять направления, тенденции, главные устремления и т.д. процессуального регулирования. По этому пово-

ду М.Л. Давыдова, в частности, пишет: «Формирование основных принципов способствует достижению более высокого уровня концептуальности закона» [3, с. 20]. Со своей стороны, добавим и уточним – и в достижении более высокого уровня эффективности процессуально-правового регулирования.

Относительно упомянутой системы можно сказать, что система вообще является объединением «некоторого разнообразия в единое и четко расчлененное целое, элементы которого по отношению к целому и другим частям занимают соответствующие им места» [4, с. 415]. Что же касается доктринального мнения, то сошлемся на В.А. Якушина, который пишет: «Система принципов выступает как сложное иерархическое образование, в котором выделяются различные уровни с разными типами правовых взаимосвязей, отражаются различные сущностные моменты права и сферы проявления этой сущности» [5, с. 13]. И хотя это мнение представителя отраслевой, а не общетеоретической науки, такой подход к пониманию системы принципов права возражений не вызывает в силу его объективности.

И, наконец, третье обстоятельство заключается в том, что при формировании системы принципов процессуально-правового регулирования не стоит «изобретать колесо» (да это и невозможно, и нецелесообразно), открывать (предлагать) какие-то новые, неизвестные ранее принципы, а необходимо из всего массива принципов права, правовых принципов и норм-принципов вычленять те, которые имеют непосредственное отношение к процессуально-правовому регулированию.

Но, одновременно, важно показать их специфику относительно такого регулирования, а также разместить, рассредоточить их по отдельным группам (уровням, по принадлежности и т.д.) с тем, чтобы сформулировать и охарактеризовать систему принципов процессуально-правового регулирования в авторском наполнении.

#### Литература:

1. Мальцев Г.В. Социальные основания права. М., 2011.
2. Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / Под ред. Н.И. Матузова. Саратов, 2010.
3. Давыдова М.Л. Нормативно-правовые предписания в российском законодательстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002.
4. Философский энциклопедический словарь. М., 1998.
5. Якушин В.А. Проблемы субъективного вменения в уголовном праве: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 1998.

**Новикова Алевтина Евгеньевна,**  
доцент кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»,  
кандидат юридических наук, доцент  
(Белгород, Россия)

## **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ РИСКОЛОГИЯ: ПОДХОДЫ К ИДЕНТИФИКАЦИИ**

Статья подготовлена в рамках государственного задания НИУ «БелГУ»  
(тема № FZWG-2020-0008)

*«В принципе, все, что нужно интересу от права, – это усиливающие гарантии. Даже очень сильный в социальном плане человек не настолько силен, чтобы пренебречь юридической помощью, поддержкой права. Самый благоприятный с этой точки зрения вариант – тот, при котором интерес получает непосредственное выражение в субъективном праве» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 343).*

Аннотация. В статье представлены подходы к обоснованию самостоятельного рискологического направления в юридической науке вообще и в рамках отдельных отраслей права, в частности. Автором представлены аргументы в пользу обособления конституционной рискологии.

Ключевые слова: риск, общество рисков, риск в конституционном праве, конституционная рискология.

Современное российское общество характеризуется достаточной степенью самостоятельности и инициативности граждан в различных сферах. Естественно, что всякая деятельность вынуждает идти на риск для достижения определенной цели.

Риск относится к тем категориям, которые, имманентно сопровождают жизнь человека; связаны практически со всеми сферами жизнедеятельности; исследуются разными областями знаний; довольно активно расширяют масштабы своего проявления. Риски разной природы могут способствовать нейтрализации или усилению последствий друг друга [1, с. 19].

Таким образом, риск представляет собой явление, с которым человек сталкивается постоянно и в этой связи вынужден с ним считаться. Он настолько широко распространен в обществе, насколько велик круг направлений, осознанно осуществляемых человеком, и обстоятельств, воспринима-

емых людьми в качестве способных отклонить фактические результаты их действий от намеченных.

С развитием цивилизации становится все более очевидным, что интерес к фактору риска не только не ослабевает, а наоборот, набирает силу. На наш взгляд, это логично вытекает из самой природы риска как явления, имеющего не только объективную, но и субъективную природу. Если объективно фактор риска обуславливается неопределенностью как неизбежным свойством окружающей человека реальности, то субъективная природа фактора риска определяется тем, что оценить вероятность тех или иных результатов, просчитать шансы на удачу или неудачу может только наделенный сознанием субъект.

Подчеркнем, что современное общество все чаще называют «обществом риска», поскольку неопределенность, риск и связанные с ними потенциальные угрозы не становятся меньше, а, наоборот, возрастают. Поэтому сегодня риск не является прерогативой авантюрных личностей или венчурных капиталистов, он стал атрибутом повседневности и касается каждого из нас [2, с. 78-89].

Таким образом, риск стал междисциплинарной или трансдисциплинарной областью знания, а сам термин приобрел статус общенаучного понятия, выходящего за пределы той или иной частной науки либо их специфической группы [3, с. 27-39].

Подчеркивая стремление человечества к построению перспективы минимизации рисков, коллектив ученых Института законодательства и сравнительного правоведения обосновал предназначение теоретической рискологии как междисциплинарной науки, которая может провести унификацию целей в области рисков [4].

Особенности развития рискологии на современном этапе заключаются в разработке фундаментальной научной базы.

Рискология имеет свою «философию», которая заметно отличается от доминирующих представлений в классической науке. Данное утверждение обосновано существованием ряда аксиом [5, с. 4-6]:

- отсутствуют безрисковые виды деятельности (всеохватность);
- признание приемлемости, которая требует от исследователя рисков значительной категоризации предметной сферы (области деятельности);
- неповторяемость, являющаяся ядром рискологии;
- чем больше личность обучена и подготовлена рисковать, тем вероятнее, что последствия не будут разрушительны.

Понятие «риск» является неотъемлемой частью и юриспруденции. При этом накопленные знания ученые все чаще предлагают систематизировать в рамках отдельного направления юридической науки.

Так, по мнению представителей Института законодательства и сравнительного правоведения, «перед юридической наукой все более явно встают вопросы системного исследования риска в сфере права и роли права в минимизации, предсказуемости, возможного устранения причин риска. В качестве направления научных исследований может оказаться актуальной правовая рискология. Это направление может методологически опираться на философию риска и теоретическую рискологию, использование междисциплинарных исследований» [4].

Затрагивая сложную и многоаспектную проблему риска в правотворчестве, раскрывая кодификационные риски и факторы, их обуславливающие, В.В. Мамчун отстаивает идею создания юридической рискологии как прикладной юридической науки [6, с. 154-162].

Терминологически идентичен подход И.П. Корякина, считающего, что в связи с необходимостью рецепции знаний, положений теории вероятности в теорию риска в рамках юриспруденции целесообразен термин «юридическая рискология». Под ним понимается отрасль знаний, включающих в себя совокупность представлений о вероятностях достижения целей и задач права [7, с. 20-22].

Рискологию также связывают с отдельными отраслями права или же деятельностью.

К примеру, исследование Н.А. Поветкиной рисков / угроз, влияющих на финансово-правовой механизм обеспечения финансовой устойчивости Российской Федерации, стало важным импульсом для развития финансово-правовой рискологии [8].

Еще в 1980 году Г.А. Зорин написал о криминалистической рискологии, уточнив, что часто субъекту доказывания приходится действовать в ситуации информационной неопределенности, складывающейся из-за независящих от него условий и обстоятельств. Область научного исследования, изучающая проблемы принятия тактических решений в подобной ситуации, и получила в юридической литературе название «криминалистическая рискология» [9].

Направление рискологии следственной деятельности не только обосновано применительно к отдельному виду деятельности, но и включает некоторое количество понятий. Это:

«– минимизация рисков – система мероприятий и технических средств, способных перевести риски в область приемлемых (например, тщательная

организационная и техническая подготовка к производству обыска в особняке поставщика наркотиков);

– рискнесущий фактор – обстоятельство, которое с большой степенью вероятности увеличивает риски (безоружность следователя, вооруженность грабителя, преследование автомобиля в населенном пункте и др.);

– средства защиты – методы и способы, применение которых предотвращает или уменьшает воздействие рискнесущих факторов» [5, с. 4-6].

Киреев В.В. в работе «Конституционные риски: проблемы правовой теории и политической практики» отметил, что «разработка целостной теории конституционных рисков, ее оформление в виде учения об этом феномене – конституционно-правовой рискологии позволили бы не только сформировать соответствующий понятийный аппарат, но и выявить, описать, классифицировать конституционные риски, сформировать подходы к их научному прогнозированию, оценке, определить возможности и средства их минимизации. Научные исследования указанных вопросов могут позволить сформировать инструмент оценки динамичной политической практики, основанный на конституционно-правовых критериях» [10, с. 24-27]. Полагаем, высказанное предложение актуально для современности.

Не вдаваясь в дискуссию по поводу приведенных дефинитивных подходов, уточним собственную однозначную позицию наличия риска в конституционном праве и соответственно науке, его исследующей.

Выявленное нами многообразие рисков позволило осуществить их современную типологию в конституционно-правовой науке. Так, по субъекту аффилирования мы обособили риски частных (личность) и публичных субъектов (государство, органы власти и их должностные лица); по регулятивности правил поведения личности – риски, обусловленные управомочивающими / правонаделительными нормами (субъективные права и свободы) и обязывающими нормами (юридические обязанности); по форме реализации функций государства – риски правотворческой, управленческой, правоприменительной, включая правосудие, контрольно-надзорную деятельность государства; по сегменту конституционных отношений – социальные, экологические, налоговые, информационные и др. Кроме того, последние, включая коррупционную разновидность, могут быть отнесены к трансдисциплинарной разновидности рисков с учетом исключительности конституционных правоотношений. Также в зависимости от признания можно подразделить риски на общепризнанные и вновь появляющиеся. В категории последних, к примеру, риск-ориентированный подход государственного регулирования и управления [11, с. 58-61].

На основе приведенного многообразия рисков в конституционном праве с целью их исследования и минимизации, считаем целесообразным обособление самостоятельного направления – конституционной рискологии.

Отправным элементом полагаем трактовку риска в качестве объекта конституционно-правовой науки. В этом смысле риск представляет собой социально выявленный, детерминированный конституционно-правовой наукой и практикой феномен, отличающийся вариативностью содержания в диапазоне «неопределенность – угроза – вероятность» и обуславливающий поведение субъектов конституционно-правовых отношений в целях достижения наиболее благоприятных для них результатов.

#### Литература:

1. Бутяев А.Г. Макроэкономические детерминанты государственной политики России по минимизации интеграционных экономических рисков. Монография. Ростов-на-Дону: Ростиздат, 2007. 102 с.
2. Диев В.С. Риск и неопределенность в философии, науке, управлении // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2011. № 2 (14). С. 78-89.
3. Диев В.С. Философская парадигма риска // Журнал ЭКО. 2008. № 11. С. 27-39.
4. Риски финансовой безопасности: правовой формат: монография / О.А. Акопян, С.Я. Боженок, О.В. Веремеева и др.; отв. ред. И.И. Кучеров, Н.А. Поветкина. М.: ИЗиСП, НОРМА, ИНФРА-М, 2018. 304 с.
5. Лубин А.Ф., Кондратьева Е.Е., Нурутдинов О.А. Общие положения рискологии – теории риска в деятельности по выявлению, расследованию и раскрытию преступлений // Российский следователь. 2007. № 3. С. 4-6.
6. Власенко Н.А., Черногор Н.Н., Абрамова А.И., Чернобель Г.Т., Дворникова О.А., Маленко Т.В. Кодификация законодательства и эффективный механизм правового регулирования (рецензия на сборник «Кодификация законодательства: теория, практика, техника: Материалы Международной научно-практической конференции» / Под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова) // Журнал российского права. 2009. № 7. С. 154-162.
7. Корякин И.П. Вероятностное понимание риска как основа его исчисления в административном производстве // Административное право и процесс. 2009. № 4. С. 20-22.
8. Поветкина Н.А. Финансовая устойчивость Российской Федерации. Правовая доктрина и практика обеспечения: Монография / Под ред. И.И. Кучерова. М.: ИЗиСП; КОНТРАКТ, 2016. 344 с.
9. Зорин Г.А. Криминалистический риск. Минск, 1990. 87 с.



10. Киреев В.В. Конституционные риски: проблемы правовой теории и политической практики // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 3. С. 24-27.
11. Новикова А.Е. Риск как объект конституционно-правовой науки // Право и государство: теория и практика. 2019. № 12 (180). С. 58-61.

**Пасенов Александр Николаевич,**  
ассистент кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
кандидат юридических наук  
(Белгород, Россия)

### **РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕПЦИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В ХОДЕ СОТРУДНИЧЕСТВА РОССИИ И БОЛГАРИИ ПО ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

Настоящая статья подготовлена в рамках государственного задания НИУ «БелГУ» (тема № FZWG-2020-0008).

*«Каждый разумный человек действует вполне сознательно, расчетливо и целесообразно уже тогда, когда руководствуется своими потребностями, желаниями, стремлениями, намерениями, интересами, другими факторами, которые выражают его отношение к миру. Это есть первичный и, по-видимому, самый действенный этап социального регулирования человеческого поведения, заключающий в себе доказательства активного присутствия и творческого признания человека в мире» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 265).*

Аннотация. В данной статье рассматривается правовая основа сотрудничества России и Болгарии в сфере охраны окружающей среды как части более широкого взаимодействия по обеспечению устойчивого развития человечества.

Ключевые слова: концепция устойчивого развития, окружающая среда, экологическая безопасность, международное сотрудничество, национальные интересы России, национальные интересы Болгарии.

На современном этапе международным сообществом активно обсуждается проблематика охраны окружающей среды в интересах будущих поколений населения планеты Земля. В данную дискуссию вовлечены практически все государства мира. Не является исключением и Российская Федера-

ция, во внешней политике которой можно выделить самостоятельный трек – экологическую дипломатию. Заинтересованность руководства Российской Федерации в участии в обозначенных процессах находит отражение в положениях Концепции внешней политики, принятой Указом Президента Российской Федерации от 30.11.2016 № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации». В частности, п. 41 Концепции гласит: «Российская Федерация выступает за расширение международного сотрудничества в целях обеспечения экологической безопасности и противодействия изменению климата на планете, исходя, прежде всего, из важности сохранения и повышения экологического потенциала лесов и основываясь на необходимости использования новейших энерго- и ресурсосберегающих технологий в интересах всего мирового сообщества. ... Среди приоритетов на данном направлении – дальнейшая разработка научно обоснованных подходов к сохранению благоприятной окружающей среды и наращивание взаимодействия со всеми государствами в этой области для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений. Российская Федерация выступает против искусственной политизации природоохранной проблематики, ее использования для ограничения суверенитета государств в отношении их природных ресурсов, а также в целях недобросовестной конкуренции».

В Стратегии экологической безопасности, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года», отмечается, что одним из приоритетных направлений государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности является «углубление международного сотрудничества в области охраны окружающей среды и природопользования с учетом защиты национальных интересов».

Стоит отметить, что руководство России проводит довольно серьезную работу на данном направлении и стремится развивать взаимодействие по данной проблематике со многими государствами. Учитывая, что в последнее время большое значение для России приобрело взаимодействие с государствами Черноморского региона, предметом нашего рассмотрения станут отношения России с одним из таких государств – Республикой Болгарией.

Дипломатические отношения между двумя государствами были установлены 7 июля 1879 г. [Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации]. В дальнейшем во взаимоотношениях Болгарии и России были разные периоды: от полного прекращения взаимодействия до тесного сотрудничества. Как отмечает М. Е. Родионова: «Несмотря на осложнившуюся ситуацию в Европе (непрекращающуюся антироссийскую

пропагандистскую кампанию, попытки демонизировать Россию, обострение российско-украинских отношений), российско-болгарские отношения развиваются достаточно динамично на современном этапе» [1]. Одной из сфер, представляющих взаимный интерес для обоих государств, является охрана окружающей среды.

Правовую основу данного направления совместной работы составляют Договор о дружественных отношениях и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Болгарией, подписанный 04.08.1992 г. (далее – Договор), и Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Болгарии о сотрудничестве в области охраны окружающей среды, подписанное 28.08.1998 г. (далее – Соглашение)

Так, в ст. 11 Договора закреплено: «Договаривающиеся Стороны будут развивать взаимодействие по проблемам охраны окружающей среды на региональном и глобальном уровнях. Договаривающиеся Стороны будут уделять особое внимание экологической защите Черного моря, а также участвовать в выработке согласованных мероприятий в этой области. Договаривающиеся Стороны будут оказывать содействие друг другу в ликвидации последствий стихийных бедствий и крупных аварий».

В Соглашении вопросы взаимодействия в области охраны окружающей среды прописаны более детально. Так, в ст. 2 указаны основные направления взаимодействия двух стран. Среди них можно назвать: «нормативно-правовое и методологическое обеспечение природоохранной деятельности; использование экономических методов в области государственного регулирования природопользования; промышленная экология и ресурсосбережение; экологический мониторинг и оценка влияния загрязнения окружающей среды на состояние здоровья населения; методы определения, измерения и прогнозирования состояния отдельных компонентов окружающей среды и экосистем в целом; нормы и методы регулирования природопользования и экологического контроля; методологические подходы к организации и проведению оценки воздействия на окружающую среду, экологическая экспертиза проектов хозяйственного развития и предложения по решению различных ситуаций и проблем в области охраны окружающей среды; сбор, обезвреживание, складирование, хранение, захоронение и экологически обоснованное использование промышленных, сельскохозяйственных, бытовых и других отходов, их экспорт и импорт; контроль за трансграничным перемещением токсичных отходов...» и др.

В ст. 3 Соглашения перечисляются основные формы взаимодействия, среди которых: «осуществление совместных программ, проектов и мероприятий по направлениям, указанным в статье 2 настоящего Соглашения; про-

ведение двусторонних совещаний, конференций, симпозиумов, семинаров и консультаций; гармонизация методических и методологических документов по направлениям, указанным в статье 2 настоящего Соглашения; обмен научно-технической и юридической документацией, методиками и другой информацией; создание совместных рабочих групп; совместная деятельность по реализации международных договоров, участниками которых являются обе Стороны; обмен специалистами; реализация заключенных договоров (контрактов); иные согласованные в ходе реализации настоящего Соглашения формы».

В рамках данного соглашения было предусмотрено создание Комиссии по сотрудничеству в области охраны окружающей среды (статья 5 Соглашения), однако данный орган так и не был создан.

В связи с разработкой под эгидой Организации Объединенных Наций концепции устойчивого развития вопросы охраны окружающей среды стали частью более широкой повестки обеспечения гармоничного экономического развития человечества.

Болгария и Россия наряду с другими государствами приняли документ «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», в котором перечислены 17 Целей устойчивого развития [Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 25 сентября 2015 года № A/RES/70/1]. Ряд целей напрямую касается охраны окружающей среды: 13. Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями; 14. Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития; 15. Защита и восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биоразнообразия.

Президент Болгарии Росен Плевнелиев, выступая в рамках Тематической дискуссии высокого уровня по выполнению 17 Целей ООН в области устойчивого развития, заявил: «Каждая из этих целей является стратегически важной для Болгарии и для мира. Но успех возможен тогда, когда есть план, и ты постоянен в своих усилиях и достигаешь результатов. Не существует более важной цели, чем искоренение бедности, достижение равноправия, справедливой страны, устойчивой экономики, экологически чистого образа действий. 17 целей в области устойчивого развития имеют стратегическое значение для Болгарии и должны быть интегрированы в Национальную программу развития до 2030 года, наряду с инструментами для их достижения» [<http://www.novinite.ru/articles/21772/Росен+Плевнелиев%3А>

+17+Целей+в+сфере+устойчивого+развития+-  
+стратегически+важные+для+Болгарии].

На наш взгляд, России и Болгарии было бы выгодно осуществлять совместную скоординированную работу в данном направлении. Для обозначения рамок и интенсификации такого взаимодействия, по нашему мнению, необходимо разработать и принять дополнительный протокол к Соглашению о сотрудничестве в области охраны окружающей среды, в котором сделать акцент на совместной работе по достижению Целей устойчивого развития, касающихся экологической проблематики, как части более обширного взаимодействия по обеспечению устойчивого развития человечества.

В целом, можно отметить, что Российская Федерация и Республика Болгария привержены идеи устойчивого развития. Имеются определенные наработки в реализации концепции в части сотрудничества в области охраны окружающей среды (экологический компонент концепции). При этом необходимо проделать еще довольно большую работу, чтобы в полной мере реализовать имеющийся потенциал взаимодействия двух стран в этой области и обеспечить устойчивое развитие их народов.

Литература:

1. Родионова М.Е. Динамика отношений двустороннего сотрудничества России и Болгарии на современном этапе // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2019. № 9 (6). С. 95-99.

**Пенская Татьяна Михайловна,**

доцент кафедры теории и истории государства и права

юридического института НИУ «БелГУ»,

кандидат исторических наук, доцент

(Белгород Россия)

## **МОСКОВИЯ РАННЕГО НОВОГО ВРЕМЕНИ: ДЕСПОТИЯ ИЛИ «ЦАРСТВО ПРАВДЫ»?**

Аннотация: В историографии с давних пор с легкой руки иностранцев, бывавших в раннемодерной Московии, сложилась традиция полагать Московское государство XVI – XVII вв. «страной рабов страной господ». Автор статьи задается вопросом – так ли это, и дает на него отрицательный ответ. Рассматривая особенности развития политико-административной и правовой сфер раннемодерного Русского государства и сравнивая их с аналогичными явлениями в жизни западноевропейских государств в это время, автор при-

ходит к выводу, что сложившееся стереотипы о Московии как деспотическом государстве основаны на субъективных впечатлениях иностранных наблюдателей. Реальность же, полагает автор, состояла в том, что система управления в Русском государстве состояла в выстраивании и поддержании тонкого баланса интересов между верховной властью и местным самоуправлением, основанного на соблюдении обеими сторонами «старинны». Поэтому Русское государство эпохи раннего модерна вполне можно именовать «правовым», основанным на праве.

Ключевые слова: раннее Новое время, раннемодерное государство, деспотия, самодержавие, обычное право, Западная Европа, Россия

Английский дипломат и мемуарист Дж. Флетчер, посетивший Россию с дипломатической миссией при царе Федоре Ивановиче, вскоре после кончины Ивана Грозного, в своем сочинении о России, русских и их нравах, писал, что «образ правления у них (т.е. у русских – Т.П.) весьма похож на турецкий, которому они, по-видимому, стараются подражать». При этом, продолжал он, «правление у них чисто тираническое: все его действия клонятся к пользе и выгодам одного царя и, сверх того, самым явным и варварским образом». Это происходило, по его мнению, и по той причине, что «писанных законов у них (русских – Т.П.) нет, кроме одной небольшой книги, в коей определяются время и образ заседаний в судебных местах, порядок судопроизводства и другие тому подобные судебные формы и обстоятельства, но нет вовсе правил, какими могли бы руководствоваться судьи, чтобы признать само дело правым или неправым». Отсутствие писаного закона, продолжал Дж. Флетчер, заменялось у московитов тем, что «единственный у них закон есть закон изустный, то есть воля царя, судей и других должностных лиц» [1, с. 43, 76-77].

Картина, нарисованная англичанином, что и говорить, весьма и весьма впечатляющая, при этом она продолжает линию, начатую еще имперским дипломатом Сигизмундом Герберштейном за более чем полстолетия до Флетчера не раз бывавшего в Московии. Согласно герберштейнову описанию, дед Федора Ивановича, Василий III, «властью, которую он имеет над своими подданными, он далеко превосходит всех монархов целого мира ... Всех одинаково гнетет он [жестоким] рабством!» [2, с. 89].

Герберштейну вторит немецкий авантюрист Г. Штаден, записки которого по традиции принято считать ценным источником по истории России времен Ивана Грозного. Иван Грозный, писал он, «добился того, так как по всей Русской земле, то есть под его державой, единая вера, единый вес, еди-

ная мера, что он один и правит, что все, что он велит, должно свершиться, а от всего, что он запретит, следует отказаться» [3, с. 203, 205].

Т.о, можно заключить, что в течении XVI в. в западной Rossica сформировался четкий «дискурс», в рамках которого Московия воспринималась как варварская страна, в которой ее государь тиранически управлял массой бесправных подданных. Царская воля, полагали иностранцы, есть единственный закон в этой стране. Эта точка зрения де-факто на столетия вперед определила отношение к России и русским.

С такой интерпретацией наблюдений, сделанных иностранцами относительно политического и правового режима в Московии, можно соглашаться или не принимать ее, однако же вопрос остается вопросом – насколько обоснованна такая негативная оценка? Можно ли всецело доверять показаниям иностранных наблюдателей, тем более что многие из них действительно бывали в Московии и видели москвитов со стороны (чем, кстати говоря, их заметки и ценны)?

Однако, прежде чем отвечать на этот вопрос, процитируем тезис, высказанный отечественным исследователем В.М. Тюленевым. Он писал в одной из своих работ, что необходимо преодолеть «традиционный функциональный подход современных историков к произведениям исторической прозы, перестать видеть в них исключительно поставщиков информации и оценивать античного или средневекового историка только по его «честности», «непредвзятости», «аккуратности в отборе информации». «Представляется более важным, – писал дальше исследователь, – что каждый писатель, бравшийся за перо историка, обладал некоторой суммой взглядов на прошлое и настоящее, философией истории, исходя из которой, он и организовывал исторический материал». Как результат, завершал свою мысль историк, «замалчивание» какой-то информации, событийная путаница, «сгущение красок» оказываются в этой связи не столько проявлением «непрофессионализма» историка, сколько суммой его методов, с помощью которых он конструировал собственный исторический мир (выделено нами – Т.П.)...» [4, с. 9-10].

Принимая во внимание это наблюдение, не забудем и о другом – о выстраивании образа «Чужого», который по отношению к России со стороны Запада шел на протяжении большей части XVI в. Первоначальное «увлечение» со стороны некоторых европейских интеллектуалов Московией и простотой нравов ее обитателей, наблюдавшееся в начале столетия, к его середине сменилось на открытую и плохо скрываемую враждебность, не в последнюю очередь связанную с нарастающей конфронтацией между Москвой и Ливонской «конфедерацией». Начиная с этого момента, большая часть

иностранцев приезжала в Россию, уже вооруженная набором негативных стереотипов. Готовясь к пребыванию в «другой», «варварской» стране, они без особого труда находили черты варварства и дикости в общественно-политическом правовом устройстве России, тем более что сами русские давали им в этом повод отсутствием привычного для западноевропейцев эпохи Ренессанса культурного лоска и политеса.

Отношение москвитов к иностранцам также было далеким от радушия. В силу особенностей московской коллективной ментальности, средневековой в своей основе, иностранцы рассматривались как «другие». «Закрытость» московского общества неизбежно вела к тому, что иностранцы, прибывшие в Москву, видели не всю картину целиком, а лишь отдельные куски мозаики. В результате без «погружения» в глубины московской повседневности, без тщательного анализа особенностей функционирования московских общественно-политических и правовых институтов, их наблюдения носят вторичный и субъективный характер.

Так взаимными усилиями обеих сторон образ деспотической России прочно вошел в массовое сознание, став надежным препятствием на пути объективного изучения особенностей политической и правовой культуры русских эпохи раннего Нового времени. В историко-юридическом сообществе эта точка зрения если и не доминирует, то, во всяком случае, занимает чрезвычайно сильные позиции [См., например: 5]. Вместе с тем нельзя не отметить, что и на Западе, и в России в последние полтора-два десятилетия вышел ряд исследований, которые ставят под сомнение эту устоявшуюся точку зрения. Результаты, полученные этим и другими исследователями в результате тщательного изучения первоисточников, позволяют нарисовать существенно отличающуюся от традиционной, основанной преимущественно на нарративных источниках, картину развития политической и правовой сферы в Русском государстве эпохи раннего Модерна [См., например: 6; 7; 8; 9; 10; 11 и др.].

Отметим, что серьезные подвижки в изучении политической и юридической истории раннемодерных государств наметились еще в 70-х гг. минувшего столетия. Пожалуй, наиболее важным результатом, который был получен в ходе изучения проблем становления и развития раннемодерных государств Европы и прилегающих к ней регионов, был вывод о том, что эти политические образования представляли собой результат определенного компромисса между правящей верхушкой с провинциальными элитами и сообществами. Система управления в такого рода государстве выстраивается как конгломерат вертикальных и горизонтальных связей, в которых значительную роль играют неформальные отношения, обычное право и вообще



никак не артикулированные традиция и обычай, зачастую играющие роль своего рода неписанной конституции. Верховная власть вынуждена мириться с таким положением вещей, так как, не располагая соответствующим силовым и административным ресурсом, не может иначе обеспечить лояльность присоединенных к короне территорий, как договорившись о сотрудничестве с местными социумами и их верхушкой [См., например: 12; 13; 14; 15; 16; 17; 18; 19 и др.].

Среди идей, которые активно разрабатываются в современной западной историографии, одной из наиболее любопытных и оригинальных, имеющих, на наш взгляд, само непосредственное отношение к истории русского государства и права раннего Нового времени, относится концепция т.н. «composite state», которая была введена в научный оборот в конце 70-х гг. XX в. британским историком Г. Кенигсбергером [См.: 20].

Идеи, высказанные Г. Кенигсбергером и его единомышленниками, хорошо коррелируются с теми, что были высказаны В. Кивельсон, Н. Коллманн и рядом других исследователей. Это позволяет нам заявить, что раннемодерное Русское государство, Московия, в особенности в XVI в., не может считаться классической деспотией и тиранией в восточном духе. Несмотря на то, что правовая система раннемодерной России выглядела достаточно архаично, тем не менее, для своего времени Россия была вполне правовым государством, в котором закон, пусть и в неписаной форме, в виде правового обычая и традиции, в должной степени почитался и соблюдался на всех уровнях властной пирамиды.

Такая ситуация связана была не в последнюю очередь с тем, что XVI век был, по словам британского историка Р. МакКенни, веком экспансии и конфликта [См.: 21]. Эта территориальная экспансия требовала от участников этого соревнования существенно больших, нежели прежде, затрат и, соответственно, ресурсов. Территориальное расширение раннемодерных государств призвано было решить эту задачу. Однако этот процесс был связан с двумя взаимосвязанными проблемами, не разрешив которые, продолжать дальше активную внешнюю политику было невозможно. Проблемы эти были связаны, с тем, что, во-первых, необходимо было обеспечить эффективную работу администрации по мобилизации нужных ресурсов на уже подчиненных и освоенных землях, а во-вторых – присоединив к своим владениям новые территории, наладить их управляемость и возможность эксплуатации. При этом верховная власть сталкивалась с целым рядом объективных проблем (а в русском случае – в особенности), решить которые в тогдашних условиях удовлетворительно было крайне сложно, если вообще возможно без налаживания взаимодействия с местными элитами и общинами. Это

взаимодействие, и только оно, могло гарантировать более или менее долговременную лояльность населения и элит в провинции, а, значит, и стабильность, устойчивость социально-политической обстановки и нормальную работу государственной машины. Как отмечала Н. Коллманн, Россия не была исключением из этого правила [9, с. 416].

Отмеченные Н. Коллманн ожидания подданных, которые подчинялись московскому государю при условии, что он будет прислушиваться к мнению «земли», блюсти традицию и гарантировать безопасность являлись теми качествами, которыми иностранные наблюдатели обделяли русскую правовую культуру и политическую традицию. Такая негативная характеристика взаимоотношений между властью и обществом в раннемодерной России связана, на наш взгляд, с тем, что иностранные наблюдатели, как уже было отмечено выше, не будучи «включенными» в московскую повседневность, наблюдали лишь ее внешнюю, формальную сторону, которая нашла отражение в самодержавном дискурсе. Однако, чем принципиально этот дискурс отличался, к примеру, от деклараций классического абсолютистского монарха Нового времени – Людовика XIV, который выглядел, как указывал британский историк Н. Хеншелл, абсолютизмом лишь формально [16, с. 37].

В равной степени это же можно сказать и о Московии. Иностранные наблюдатели, столкнувшись с московским самодержавным дискурсом, восприняли его за чистую монету, тем более, что это, с одной стороны, это соответствовало их ожиданиям. Ведь, воспитанные в гуманистической, ренессансной традиции, они исходили из того, что Восток – территория, где традиционно господствует деспотизм. И столкнувшись с московскими политическими декларациями и официальными практиками, они с удовлетворением отмечал – да, что мы ожидали, то мы и увидели.

С другой стороны, для иностранцев оставались за кадром неформальные московские политические, административные и судебные практики, основанные преимущественно не на писаном праве, а на обычае и традиции. И мы не случайно привели выше мнение Н. Коллманн, ибо она указала на важнейшую особенность раннемодерных государств – общество ожидало от правителя, что он будет блюсти традицию и обычай, гарантируя ему взамен свою лояльность и поддержку. Если мы обратимся к русской «политической» литературе эпохе позднего Средневековья – раннего Нового времени, то мы без особого труда найдем свидетельства, подтверждающие этот тезис. Так, к примеру, именно за отказ от соблюдения традиции подвергал критике Василия III первый русский диссидент Берсень Беклемишев. И точно также за новации в политической и административной сфере, в методах и приемах

управления Иван Грозный был подвергнут жесткой критике со стороны другого русского диссидента той эпохи – князя Андрея Курбского.

Недовольство Беклемишева, Курбского и их единомышленников можно понять – ведь те же Василий III, и Иван IV, действуя в духе раннемодерных европейских монархов, концентрировали власть в своих руках [См.: например: 16, с. 82]. Однако, борясь с пресловутой «феодалной дисперсией власти», и Василий III, и Иван IV боролись с конкретными людьми, но не самой идеей политического, административного и правового консерватизма. Подтверждением тому может служить анализ текстов договоров великих князей с князьями удельными, в которых четко разграничивались сферы компетенции и юрисдикции – договаривающиеся стороны взаимно обязывались не вмешиваться во внутренние дела управляемых каждым из участников договора территорий, соблюдая суверенные права друг друга как правителей. Обычай соблюдался здесь полностью, и тот же Иван IV, казнив своего двоюродного брата Владимира Старицкого по обвинению в измене, тем не менее, наделил сына казненного отцовским уделом, не посягнув на традицию и закрепленное обычаем право.

Здесь, на наш взгляд, и кроется разгадка и ответ на поставленный нами вопрос. Иностранцы, не осведомленные в русских правовых обычаях, в неформальной, невидимой стороне московских политических, административных и юридических практик, приняли официальные декларации за чистую монету. Между тем московские государи, подобно западноевропейским монархам-современникам, не имея возможности заставить своих подданных делать то, что они считают нужным по причине слабости административного аппарата, вынуждены были идти с обществом на компромисс. С одной стороны, они гарантировали, что при соблюдении лояльности не будут трогать «старину», а с другой – в рамках этой же старины привлекали местные сообщества и корпорации к управлению делами. При этом в Москве пошли на разделение сфер компетенции, оставив себе «высокую политику», а «земле» местное самоуправление.

Но в условиях, когда исполнение «дела государева» зависело от того, как будет делаться «дело земское», верховная власть неизбежно должна была идти на сотрудничество с «землей». Лояльность же последнего гарантировалась в том случае, если верховная власть соблюдала традиционные, закрепленные в обычае, «вольности». И от того, что эти обычаи не были зафиксированы в писаном праве, не кодифицированы, они не становились менее действенными. Эта деталь, эта особенность московских административных и юридических практик ускользнула от иностранных наблюдателей, воспитанных и взращенных в традициях классического римского права. То,

что для москвитов, чтивших не букву, но дух «закона» (в лице обычая), было нормой, для европейцев оказалось нонсенсом. Впрочем, их мнение поданным московских государей было неинтересным – Московия тех времен была вполне самодостаточным обществом, и основанное на соблюдении традиции, обычая политико-правовое бытие воспринималось как реальность, привычная и понятная в той системе ценностей, в которой были воспитаны москвиты. Соблюдение обычая для них представлялось очевидным признаком того, что негласный «общественный договор» между властью и обществом продолжает функционировать, а, значит, власть является легитимной, а государством – правовым (но, подчеркнем это еще раз, основанным на соблюдении не писаного права, но обычая).

Подведем общий итог. Устоявшаяся в литературе, в т.ч. и в научной, и в общественном мнении точка зрения, согласно которой раннемодерное Русское государство, Московия являлась деспотическим государством, не является верной. Она основывалась в первую очередь на пристрастном и субъективном мнении иностранных наблюдателей, для которых московские административные и правовые практики, базировавшиеся преимущественно на неписанном праве, на обычае и соблюдении традиций, остались незамеченными и непонятыми. Напротив, официальные декларации московских властей прекрасно ложились в антиномию «Запад-Восток», где на Западе господствовало право, а на Востоке – воля монарха, ничем и никем не ограниченная. Однако в реальности картина была сложнее и нюансы ее ускользнули от внимания иностранцев в силу «закрытости» московского общества. Административные и правовые практики в Русском государстве XVI и XVII вв. основывались на балансе интересов и сотрудничестве верховной власти и «земли», центральной администрации и местного самоуправления, и обычая, традиция выступали в качестве связующего элемента этой системы. Соблюдение обеими сторона своего рода «общественного договора», в основе которого лежало убеждение, что обычай и традиция являются первоосновой права как универсального регулятора всей системы общественных отношений, гарантировало исправное функционирование всего механизма государственной власти сверху донизу. И в этом смысле Русское государство эпохи раннего Нового времени можно считать правовым.

#### Литература:

1. Флетчер Дж. О государстве Русском // Проезжая по Московии (Россия XVI – XVII веков глазами иностранцев). М.: Международные отношения, 1991. С. 25-138.

2. Герберштейн С. Записки о Московии. Т. I. М.: Памятники исторической мысли, 2008. 776 с.
3. Штаден Г. Записки о Московии. Т. I. М.: Древлехранилище, 2008. 582 с.
4. Тюленев В.М. Рождение латинской христианской историографии: С приложением перевода «Церковной истории» Руфина Аквилейского. СПб.: Изд-во О. Абышко, 2005. 288 с.
5. Poe M. The Truth about Muscovy // *Kritika: Explorations in Russian and Eurasian History*, 2002. Volume 3, Number 3 (New Series): 473-486.
6. Kivelson V. A. (). *Autocracy in the Provinces. The Muscovite Gentry and Political Culture in the Seventeenth Century*. Stanford. Stanford University Press, 1996. 396 p.
7. Berelowitch A. *La hierarchie des egaux. La noblesse russe d'Ancien Regime (XVI-XVII siecles)*. Paris: Editions Seuil, 2001. 480 p.
8. Kollmann N. S. *By Honor Bound: State and Society in Early Modern Russia*. Ithaka & London, Cornell University Press, 1999. 312 p.
9. Kollmann N.S. *Crime and Punishment in Early Modern Russia*. Cambridge, Cambridge University Press. 2012. 504 p.
10. Аракчеев В.А. Власть и «земля» Правительственная политика в отношении тяглых сословий в России второй половины XVI – начала XVII века. М.: Древлехранилище, 2014. 512 с.
11. Бовыкин В.В. Местное самоуправление в Русском государстве XVI в. СПб.: Дмитрий Буланин, 2012. 421 с.
12. Barkey K. *Empire of Difference. The Ottomans in Comparative Perspective*. Cambridge, Cambridge University Press. 2008. 342 p.
13. Carroll S. *Blood and Violence in Early Modern France*. Oxford: Oxford University Press, 2006. 369 p.
14. Elliott, J. H. A Europe of Composite Monarchies // *Past & Present*. 1992. Number 137. The Cultural and Political Construction of Europe: 48-71.
15. Halperin C. J. Muscovy as a Hypertrophic State: A Critique // *Kritika: Explorations in Russian and Eurasian History*, Volume 3, Number 3, Summer 2002 (New Series). P. 501-507.
16. Henshall N. *The Myth of Absolutism. Change and Continuity in Early Modern European Monarchy*. London and New York, Longman, 1992. 256 p.
17. Ogilvie S. The German State: a Non-Prussian View // *Rethinking Leviathan: The Eighteenth-century State in Britain and Germany*. Eds. J. Brever and E. Hellmuth. London-Oxford: Oxford University Press, 1999. P. 167-202.
18. *Rethinking Leviathan: The Eighteenth-century State in Britain and Germany*. Eds. J. Brever and E. Hellmuth. London-Oxford: Oxford University Press, 1999. 428 p.

19. Scribner R.W. Police and the Territorial State in Sixteenth-Century Württemberg // Politics and Society in Reformation Europe. Eds. Elton G., Kouri E., Scott T. London: Palgrave MacMillan, 1987. XIX. 568 p. P. 103-120.
20. Koenigsberger, H. G. Monarchies and Parliaments in Early Modern Europe *Dominium Regale or Dominium Politicum et Regale* // Theory and Society. 1978. Vol. 5. 2: 191-217.
21. MacKenney R. Sixteenth Century Europe. Expansion and Conflict. London, Palgrave Macmillane, 2002. 425 p.

**Пожарова Любовь Анатольевна,**  
доцент кафедры теории и истории государства и права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
кандидат юридических наук, доцент  
**Хмелевская Ирина Геннадиевна,**  
магистрант юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

### **НАЛОГОВЫЙ РЕЖИМ ДЛЯ САМОЗАНЯТЫХ ГРАЖДАН: ОЦЕНКА ФУНКЦИОНАЛЬНОСТИ И АНАЛИЗ СОДЕРЖАТЕЛЬНЫХ АСПЕКТОВ**

*«У государства имеются исключительные права, своего рода монопольные прерогативы в отношении правовой системы. Ему принадлежит правовое верховенство в смысле издания законов, развития законодательства как юридической основы функционирования гражданского общества» (Мальцев Г.В. Права человека в свете современных представлений о государственном суверенитете // Сборник трудов конференции: Всеобщая декларация прав человека: универсализм и многообразие опытов. М., 2009. С. 109).*

Аннотация: Авторы предприняли попытку проанализировать специальный налоговый режим – «Налог на профессиональный доход», оценив его с точки зрения функциональности, дать характеристику положительных и отрицательных сторон нововведения, а также достигнутые результаты и возможные перспективы развития.

Ключевые слова: государство, законодательство, налоговый режим, самозанятый, профессиональный доход.

Начиная с 1 января 2019 года в отдельных субъектах Российской Федерации начал функционировать новый специальный налоговый режим –

«Налог на профессиональный доход», в народе называемый налоговым режимом для самозанятых. Сама категория самозанятых как зафиксировано в Федеральном законе от 27.11.2018 № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход», охватывает физических лиц, которые при осуществлении определенной деятельности не имеют работодателя и не привлекают наемных работников по трудовым договорам или извлекают доход от использования имущества. Таким образом, к самозанятым относятся, к примеру, репетиторы, копирайтеры, няни, принимающие на дому парикмахеры, фотографы, граждане, сдающие недвижимость в аренду и по договору найма.

Законодательством также предусмотрен ряд случаев, когда гражданин не может быть признан налогоплательщиком налога на профессиональный доход, даже при соблюдении названных выше условий (например, если лица занимаются добычей и (или) реализацией полезных ископаемых, осуществляют реализацию подакцизных товаров и т. д.). При этом закон допускает возможность совмещения деятельности в качестве самозанятого с работой по трудовому договору [1, <https://npd.nalog.ru>].

Учитывая, что с момента введения налогового режима для самозанятых прошло более года, на наш взгляд, можно предпринять попытку оценки его функциональности, проанализировав положительные и отрицательные стороны, а также достигнутые результаты, при этом описав возможные перспективы.

Для начала следует заметить, что общество неоднозначно отреагировало на рассматриваемую модификацию отечественного налогового законодательства. Так, согласно опросу, проведенному ФОМ в конце 2018 года, только 30% опрошенных поддержали введение нового специального налогового режима, в то время как 47 % респондентов посчитали закон о самозанятых вредным. При этом причины отрицательного отношения к налогу на профессиональный доход различные: одни оправдывали свое мнение и без того сложными условиями труда самозанятого населения и низким доходом от их деятельности, вторые – слишком высокой налоговой ставкой, третьи – возможным увеличением стоимости услуг, предоставляемых самозанятыми, и рядом других обстоятельств [2, <https://fom.ru/posts/14141>].

Однако, на наш взгляд, установление специального налогового режима для самозанятых обусловлено объективными социальными и экономическими причинами и несет в себе преимущественно положительные перемены.

Ключевым плюсом введения налога на профессиональный доход является прежде всего предоставление новых возможностей для самозанятого населения, касающихся различных аспектов их работы.

Во-первых, после регистрации в качестве самозанятых граждане могут легально осуществлять свою деятельность, получая доход без рисков быть оштрафованными за незаконную предпринимательскую деятельность. Таким образом, физические лица получают право легализовать свой труд без регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, что позволяет им, например, открыто рекламировать свои услуги, не опасаясь применения каких-либо санкций со стороны государства.

Во-вторых, при введении нового налогового режима государство позаботилось об удобстве граждан, создав специальное приложение для смартфонов и планшетов и веб-кабинет «Мой налог», оптимизировав различные процессы, сопутствующие осуществлению самозанятыми их деятельности. Так, посредством использования приложения автоматически ведется учет доходов самозанятого гражданина; формируются чеки за оказание соответствующих услуг, что избавляет от необходимости приобретать контрольно-кассовую технику; начисляется сумма налога к уплате. К тому же, зарегистрироваться в качестве самозанятого гражданин может без посещения специализированных органов – например, непосредственно в приложении «Мой налог», на сайте ФНС России, через банк или портал государственных услуг Российской Федерации.

Еще одним положительным аспектом введения налога на профессиональный доход, помимо оптимизации определенных сфер деятельности самозанятого населения, по мнению исследователей, является тот факт, что данная модификация законодательства о налогах и сборах выступает одним из способов борьбы с теневой экономикой, которая в нашей стране имеет значительные масштабы [3, с. 114].

В силу того, что основным недостатком введения налогового режима для самозанятых, по мнению населения, считается ухудшение условий их деятельности, в том числе посредством установления высоких налоговых ставок, проанализируем ключевые аспекты начисления налога на профессиональный доход.

Отметим, что, по общему правилу, налог на доходы физических лиц для граждан Российской Федерации взимается по ставке 13 %. Однако в случае регистрации гражданина в качестве налогоплательщика налога на профессиональный доход, вместо 13 % он будет платить налог по более низким ставкам: 4 % – в случае получения доходов от реализации товаров (работ, услуг, имущественных прав) физическим лицам; 6 % – в случае получения доходов от реализации товаров (работ, услуг, имущественных прав) юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям для использования при ведении предпринимательской деятельности. Других обязательных платежей



налоговый режим для самозанятых не предусматривает. Более того, лицам, зарегистрировавшимся в качестве самозанятых, предоставляется налоговый вычет на сумму 10 тысяч рублей.

Таким образом, полагаем, что с учетом всех обстоятельств нельзя считать установленные законодателем для самозанятого населения налоговые ставки ухудшающими их положение. Более того, принимая во внимание сам факт легализации труда самозанятых, опосредующий прежде всего невозможность применения к ним штрафных санкций за незаконную предпринимательскую деятельность, а также появление у них ряда новых преимуществ – открытой рекламы и т. д., государство предоставляет им довольно льготные условия для осуществления их профессиональной деятельности.

Помимо рассмотренных выше аспектов, дискуссионным, на наш взгляд, является вопрос об отсутствии у самозанятых граждан обязанности уплачивать фиксированные взносы на пенсионное и медицинское страхование.

С одной стороны, это можно посчитать значительным плюсом для самозанятых лиц, так как они в отличие от тех же индивидуальных предпринимателей не обязаны платить страховые взносы, что особенно актуально для ситуаций, когда они по какой-либо причине приостановили свою деятельность и не получают от нее доход (в то время, как указанные взносы для индивидуальных предпринимателей обязательны в любом случае независимо от фактического осуществления предпринимательской деятельности, а их размер является фиксированным и не зависит от суммы полученного за год дохода: в 2020 году он составляет 40 874 рублей) [<https://npd.nalog.ru>]. Но с другой стороны, в случаях, исключаящих наличие наравне с деятельностью в качестве самозанятого работы по трудовому договору (когда страховые взносы уплачивает непосредственно работодатель), самозанятые при отсутствии соответствующих отчислений на пенсионное страхование в будущем могут иметь право только на социальную пенсию.

Подводя итоги, отметим, что по состоянию на декабрь 2019 года, численность налогоплательщиков налога на профессиональный доход превысила 330 тысяч человек [4, <https://tass.ru/ekonomika/7406941>]. При этом, по данным социологического опроса, проведенного Центром социально-политического мониторинга института общественных наук РАНХиГС в августе 2019 года, фактическая численность самозанятых в нашей стране достигает 16 – 17 млн человек, что составляет 22,4 % от всех работающих граждан Российской Федерации [5, <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5d66f3ac9a794780e015e739>]. Таким образом, на первый взгляд, можно заключить, что статистические данные на сего-

дняшний день свидетельствует об относительно невысокой эффективности апробированного в нашей стране налогового режима для самозанятого населения. Однако важно учитывать тот факт, что в 2019 году рассматриваемый налоговый режим функционировал лишь в четырех субъектах Российской Федерации – в городе федерального значения Москве, в Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан.

На наш взгляд, анализируемый налоговый эксперимент является положительной модификацией отечественного законодательства, так как он, прежде всего, выступает одним из способов борьбы с теневой экономикой, предоставляя определенной категории граждан – самозанятым – возможность, во-первых, легализовать свою деятельность на льготных условиях, в дальнейшем избежав применения негативных мер со стороны государства в виде ответственности за незаконное предпринимательство (в случае отсутствия у них статуса индивидуального предпринимателя), во-вторых, оптимизировать свою работу посредством специально разработанных государством сервисов.

Полагаем, что выход из «тени» самозанятых лиц – это процесс, требующий определенных временных ресурсов. Законодатель, первоначально включив в список экспериментальных территорий всего четыре субъекта Российской Федерации, постепенно предоставил возможность введения налогового режима «Налог на профессиональный доход» в рамках всего государства – Федеральным законом от 01 апреля 2020 года № 101-ФЗ О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» все субъекты Российской Федерации наделены правом ввести специальный налоговый режим для самозанятых на своей территории посредством принятия соответствующего закона. Приведенные выше обстоятельства, а также значительный срок действия налогового эксперимента, который составляет 10 лет, по нашему мнению, свидетельствуют об определенных положительных перспективах развития правового регулирования общественных отношений в сфере деятельности самозанятых граждан.

#### Литература:

1. Специальный налоговый режим для самозанятых граждан: Налог на профессиональный доход | ФНС России [Электронный ресурс]. – URL: <https://nfd.nalog.ru> (дата обращения: 06.04.2020 г.).
2. Налог на самозанятых / ФОМ [Электронный ресурс]. – URL: <https://fom.ru/posts/14141> (дата обращения: 06.04.2020 г.).

3. Каминова А. Ю., Захарьева Д. Г. Анализ введения в РФ нового налогового режима для самозанятых граждан // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2019. №1. С. 114.
4. Более 330 тыс. человек зарегистрировались в качестве самозанятых в России [Электронный ресурс]. – URL: <https://tass.ru/ekonomika/7406941> (дата обращения: 06.04.2020 г.).
5. Эксперты оценили число самозанятых россиян [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5d66f3ac9a794780e015e739> (дата обращения: 06.04.2020 г.).

**Тресков Алексей Павлович,**  
доцент кафедры теории государства и права  
Ростовского государственного университета путей сообщения,  
кандидат юридических наук,  
федеральный судья в отставке  
(Ростов-на-Дону, Россия)

## **К ВОПРОСУ О СПЕЦИАЛЬНЫХ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ГАРАНТИЯХ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ**

*«Принципы нельзя выдумывать, произвольно изменять, но их можно игнорировать, подменять, дискредитировать, однако, пожалуй, самое распространенное злоупотребление принципами, связанное с их иерархической, ценностной структурой, – это недооценка одних принципов и переоценка других. В таких случаях система принципов деформируется или выходит из строя. Для каждой специфической сферы деятельности необходим отбор ценностей и построение на их базе иерархии принципов, обеспечивающих успех соответствующего дела» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 662-663).*

Аннотация. В статье представлено обоснование программно-целевого метода в качестве разновидности конституционно-правовых гарантий реализации принципов судебной власти. Автором осуществлен анализ современных нормативных правовых актов, содержащих нормы, обладающие заявленным гарантным потенциалом.

Ключевые слова: принципы судебной власти, конституционно-правовые гарантии, программно-целевой метод, открытость, гласность.

В соответствии с пунктом «е» ст. 71 Конституции в ведении Российской Федерации находятся: установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, научно-технологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации.

Уточним, что на диссертационном уровне федеральная программа уже была обоснована в качестве интегральной формы гарантирования конституционных прав личности в контексте п. «е» ст. 71 Конституции Российской Федерации [1, с. 7]. Однако полагаем современный программно-целевой метод управления обладает гарантным потенциалом и применительно к принципам судебной власти.

С самого начала централизованного применения в России программно-целевого метода [2, с. 18-26; 3, с. 17-21; 4, с. 2], его действие распространяется и на судебную власть. Данное подтверждается самостоятельными федеральными целевыми программами развития судебной системы России, в числе которых утвержденные постановлениями Правительства РФ от 20.11.2001 г. № 805 «О федеральной целевой программе "Развитие судебной системы России" на 2002-2006 годы» (ред. от 06.02.2004 г.), от 21.09.2006 г. № 583 «О федеральной целевой программе "Развитие судебной системы России" на 2007-2012 годы» (ред. от 01.11.2012 г.), а также институциональным включением Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации [Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 16.09.2005 г. № 109 «Об утверждении Положения о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации»].

Принятое ведомственным приказом от 16 сентября 2005 г. № 109 Положение определило:

– порядок разработки, утверждения и реализации ведомственных целевых программ, направленных на осуществление Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации государственной политики в сфере деятельности, установленной Федеральным законом от 8 января 1998 г. № 7-ФЗ, обеспечение достижения целей и задач социально-экономического развития, повышение результативности расходов федерального бюджета.

– понятие ведомственной целевой программой как утвержденного (планируемого к утверждению) либо выделяемого в аналитических целях Судебным департаментом комплекса мероприятий (направлений расходования бюджетных средств), направленных на решение конкретной тактической задачи Судебного департамента (п. 2 Положения о разработке, утверждении

и реализации ведомственных целевых программ Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации);

– порядок разработки, утверждения, реализации и контроля за ходом выполнения ведомственной целевой программы.

Уточним, что действующая в настоящее время федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России на 2013-2024 годы» [Постановление Правительства РФ от 27.12.2012 г. № 1406 «О федеральной целевой программе "Развитие судебной системы России на 2013-2024 годы"» (ред. от 29.12.2020 г.)] является третьей по счету. Эффективность решения проблем в деятельности судебной системы программно-целевыми методами подтверждается положительным опытом реализации федеральных целевых программ 2002-2006 гг. на 2007-2012 гг. В этой связи, по мнению разработчиков, использование программно-целевого метода представляется наиболее целесообразным для дальнейшего развития существующей судебной системы с целью обеспечения ее соответствия требованиям правового государства.

Исходя из целевых установок и задач федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2024 годы», следует, что их достижение будет способствовать, в том числе реализации принципов судебной власти.

Так, одна из целей программы состоит в совершенствовании судебной защиты прав и законных интересов граждан и организаций. Расценивая судебную защиту прав и законных интересов граждан и организаций в качестве принципа судебной власти правозащитной обусловленности, считаем, что обозначенная в программе цель соответствует и правозащитным конституционным ценностям, и соответствующему предназначению судебной власти.

Что касается задач, то они коррелируются с принципами судостроительства и судопроизводства. В числе таких:

- обеспечение открытости и доступности правосудия;
- создание необходимых условий для осуществления правосудия;
- обеспечение независимости судебной власти.

Решение заявленных задач связано с выполнением комплекса мероприятий по следующим направлениям:

- информатизация судебной системы и внедрение современных информационных технологий в деятельность судебной системы;
- оснащение зданий судов техническими средствами и системами обеспечения безопасности, а также обеспечение судей мобильными устройствами тревожной сигнализации, действующей вне зданий судов;

– внедрение современных информационных технологий в сфере судебно-экспертной деятельности, включая укрепление их материально-технической базы и оснащение лабораторий судебной экспертизы современной приборной базой;

– обеспечение судей жилыми помещениями, предоставление единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилых помещений для судей федеральных судов и мировых судей, предоставление работникам аппаратов судов и Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации и его территориальных органов субсидий на приобретение жилых помещений. Как видим, данный комплекс мероприятий направлен на обеспечение принципов правового статуса судей.

Исходя из требований времени, значительное внимание уделено внедрению автоматизированных систем в деятельность органов судебной власти, что приведет к значительному сокращению нарушений процессуальных сроков рассмотрения дел и споров, сокращению количества незавершенных дел, обеспечит удобный и быстрый доступ к информации и повысит качество и эффективность работы аппаратов судов.

Именно в рамках реализации мероприятий федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2024 годы» по информатизации судебной системы должны быть обеспечены открытость и доступность для граждан информации о деятельности судов Российской Федерации в части

– предоставления возможности гражданам использовать информационные технологии как при получении информации о деятельности судов Российской Федерации, так и на каждом этапе судебного процесса, начиная со дня обращения в суд до окончания судебного процесса;

– снижение нагрузки на судей и работников аппаратов судов посредством оптимизации деятельности судебного делопроизводства и деятельности судов Российской Федерации по отправлению правосудия.

Подчеркнем, что достижение правозащитной цели федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2024 годы» соответствует конституционно установленной ориентации Российского государства и, в частности органов судебной власти. Решение поставленных задач направлено на совершенствование каталога принципов судебной власти (судоустройство, судопроизводство, принципы правового статуса судей), что гарантирует их реализацию на новом качественном уровне.

Литература:

1. Корнюшкина А.Ю. Федеральная программа в системе конституционных гарантий субъективных прав: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2018. 23 с.
2. Доценко Ю.В. Преемственность Федеральных целевых программ «Развитие судебной системы России» как условие эффективности системного подхода к организационному обеспечению деятельности федеральных судов общей юрисдикции // Администратор суда. 2008. № 1. С. 18-26.
3. Пузыревская Е.Г. Ведомственные целевые программы как механизм эффективной реализации государственной политики // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 9. С. 17-21.
4. Фоков А.П. Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России на 2007-2011 годы» // Российский судья. 2006. № 12. С. 2.

**Хабиева Заира Докуевна,**  
старший преподаватель кафедры гражданского права и процесса  
Чеченского государственного университета  
(Грозный, Россия)

## **ЮРИДИЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ**

Аннотация: В данной статье реализована попытка рассмотреть юридический процесс как правовую категорию и дать ему авторское определение.

Ключевые слова: категория, процесс, юридический процесс, процессуальная деятельность

В правовой науке вопрос об определении юридического процесса в качестве категории является дискуссионным.

Представим некоторые позиции по этому вопросу, обратившись к ряду точек зрения. Так, А.А. Захаров считает, что юридический процесс включает в себя совокупность правовых средств, используемых государством, его органами и должностными лицами в целях обеспечения законного, справедливого и обоснованного применения норм права [1, с 44]. В этом случае юридический процесс определяется через совокупность правовых средств, и применение права рассматривается, как юридический процесс.

Д.Н. Бахрах полагает так: «Представляется, что юридический процесс – это разновидность процедур, причем, наиболее совершенная» [2]. Итак, юридический процесс – это наиболее совершенная процедура, считает этот ученый, в определенной мере солидаризируясь с В.Н. Протасовым, который определяет юридический процесс как разновидность правовой процедуры [3].

М.В. Максютин юрисдикционный процесс отождествляет с правовым явлением [4, с. 5]; в этом случае видна конкретика, с которой, впрочем, трудно согласиться, если обратиться к понятию (пониманию) правового явления [5].

«Юридический процесс – это, пишет П.Г. Казанцев, форма существования судопроизводства» [6]. Автор здесь демонстрирует узкий подход к понятию юридического процесса, соотнося его с судопроизводством (только).

Формой реализации права называет юридический процесс А.А. Савичев [7, с. 46]. Такой подход, полагаем, возможен, но он слишком общий, не позволяющий конкретизировать сущность именно юридического процесса.

В свою очередь, Л.Н. Берг юридический, в частности, гражданский процесс, со ссылкой на социологическую доктрину, определяет, как «комплексный механизм для оптимального и рентабельного управления гражданским иском» [8, с. 37]. Сравнение юридического процесса с механизмом, думается, не слишком удачное, поскольку в любом (в том числе и в гражданском) процессе наличествуют ряд механизмов. Кроме того, процесс и механизм (даже отвлеченно) все же разнородные понятия, хотя их и объединяет цель, например, рассмотрение и разрешение юридических дел посредством механизма процессуально-правового регулирования.

В свою очередь, ряд авторов пишут о юридическом процессе, как о категории [9-11]. Следовательно, в науке наблюдаются разные подходы к использованию термина «юридический процесс», что и неудивительно в силу его понятийной неустойчивости и отсутствия однозначного толкования.

Со своей стороны заметим, что мы юридический процесс считаем правовой (юридической) категорией, но пытаться привести к единому знаменателю все точки зрения вряд ли это продуктивно, потому что «в настоящее время ... отсутствует достаточно стройная теория, позволяющая логично определить следующие ключевые дефиниции «юридический процесс» «юридическая процедура», «юридическое производство» [12, с. 5]. И хотя сказано это было двумя десятилетиями назад, ситуация остается на том же уровне; действительно, юридический процесс – многогранное и многомерное понятие.

Кстати сказать, в нашем подходе к определению юридического процесса учитываются элементы и правового состояния, и правового образования, и правовой (юридической) конструкции. Но, тем не менее, исходя из содержательного и функционального наполнения, юридический процесс все-таки следует считать правовой категорией, и в таком плане постараемся представить свой вариант определения его понятия.

С одной стороны, юридический процесс – это системно-структурное и комплексное правовое образование, формат (регламент), порядок осуществления юридической деятельности. С другой стороны, это непосредственно сама



юридическая деятельность управомоченных субъектов (как правило, процессуальная деятельность), осуществляемая в процессуальной форме.

Итак, юридический процесс – это системно-структурная и комплексная правовая категория, включающая в себя установленный законом порядок осуществления управомоченными субъектами юридической деятельности в процессуальной форме и с применением юридической технологии, направленной на законное, обоснованное и справедливое рассмотрение и разрешение юридических дел, выражающемся в принятии итогового процессуально-правового акта.

#### Литература:

1. Захаров А.А. Применение права как юридический процесс // История государства и права. 2009. № 8.
2. Бахрах Д.Н. Административно-процессуальная деятельность государственной администрации // Административное право и процесс. 2009. № 3.
3. Протасов В.Н. Общая теория процессуального права. М., 2020. С. 34-105.
4. Максютин М.В. Юридический процесс (вопросы общей теории права): автореф. дис. ... канд юрид. наук. М., 2002.
5. Головкин Р.Б. Понятие и конструкция правовых явлений // Юридическая техника. 2013. № 7 (ч. 2). С. 189-193.
6. Казанцев П.Г. Понятие юридического процесса и его признаки // Арбитражный и гражданский процесс. 2008. № 12.
7. Савичев А.А. Юридический процесс (юридическая процедура) как критерий разграничения материального и процессуального права // Мониторинг правоприменения. 2012. № 3.
8. Берг Л.Н. Теории юридического процесса: сравнительно-правовой анализ // Российский юридический журнал. 2011. № 3.
9. Осинцев Д.В. К вопросу о категории «юридический процесс» // Российский юридический журнал. 2011. № 3. С. 23-34.
10. Солдатова О.Е. Юридический процесс (теоретико-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2014.
11. Азми Д.Н. Правовое значение и соотношение понятий «процесс» и «процедура» // Адвокат. 2009. № 12. С. 13-20.
12. Якимов А.Ю. Административно-юрисдикционный процесс и административно-юрисдикционное производство // Государство и право. 1999. № 3.

**Албутиф Мохаммед Аднан Каркан**

аспирант кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Ирак)

Научный руководитель – проф. Е.В. Сафронова  
(Белгород, Россия)

## **ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ИСЛАМСКОЙ ПРАВООЩИТНОЙ СИСТЕМЫ**

*«Религия есть необходимая форма освоения человеком внешнего мира, стоящая в одном ряду с наукой, искусством, литературой, этическим и правовым сознанием общества. Религиозное чувство рождается из духовной потребности верить, которая сродни потребностям индивида знать, исследовать, художественно самовыражаться, правильно вести себя в обществе и коллективе. Вместе с другими духовными факторами культуры религия формирует общий человеческий взгляд на мир...» (Мальцев Г.В. Нравственные основания права права. М., 2008. С. 406).*

Аннотация: в публикации рассмотрена специфика исламского права, обоснована роль религиозной доктрины в правопонимании. Раскрыты нормативно-правовые и организационные основы построения исламской правозащитной системы, определены ее концептуальные вехи. Уточнены проблемы и противоречия в построении исламской правозащитной системы, сделан вывод о перспективах развития.

Ключевые слова: конституционные права, региональные правозащитные механизмы, юрисдикционная защита, исламская правозащитная система, арабские страны, исламское право, правопонимание, Арабский суд по правам человека

В современном глобализированном мире по-прежнему не утрачивает актуальности вопрос сохранения религиозной идентичности. В мире насчитывается великое множество признанных религий, конфессий и течений, и еще большее число непризнанных. Среди яркой палитры религиозных течений выделяют те, к которым принадлежит большинство населения планеты, представители различных народов с разных государств и даже частей света.

Такие религии принято называть «мировыми», – это, прежде всего, так называемые «авраамические» религии – христианство, иудаизм и ислам.

«Мировые» религии именуется таковыми не только по причине охвата значительной части населения Земного шара, но и ввиду силы влияния на сознание социума. Религиозные нормы и правила поведения, собранные в различных источниках, выступают важнейшими и неотъемлемыми правилами поведения индивида, исповедующего конкретную религию; в случаях же тотального доминирования определенной религии в масштабах государства и общества, наблюдается сращивание религиозных и правовых норм.

Подобная ситуация весьма характерна для ислама. Во многих государствах, прежде всего, Ближнего Востока, секуляризация, то есть, отделение государства от церкви, де-факто не произведена, в целом ряде государств нормы исламского права являются всеобщими, инкорпорированы в национальное законодательство или признаны в качестве правовых норм в силу закона или обычая, имеющего силу закона.

Речь идет, в частности, о влиятельнейших в экономическом и политическом плане государствах Персидского залива – Иране, Саудовской Аравии, Катаре, Объединенных Арабских Эмиратах. Ряд таких государств, переживших экономический подъем в эпоху роста цен на энергоносители – основную статью своего экспорта, распространили влияние не только на регион, но и стали влиятельными в глобальном масштабе.

В целом же, со всей справедливостью можно утверждать о том, что в современном мире в качестве особой, надгосударственной (по причине распространения религии) и одновременно легитимированной государствами, правовой системой стало исламское право [3, 4]. Многие исследователи-компаративисты выделяют так называемую «семью исламского права», отмечая в качестве основания для отнесения государства к такой семье наличие исламского права в качестве основы национальной правовой системы.

Специфической особенностью современной исламской правовой системы выступило построение на ее базе надгосударственного, регионального правозащитного механизма – исламской системы защиты прав человека. Как и в основе других региональных, а также большинства национальных правозащитных систем, в основе правового регулирования исламской правозащитной системы находятся фундаментальные нормы и стандарты международного права: Всеобщая декларация прав человека (1948 г.); Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.); Венская декларация и программа действий (1993 г.). Одновременно, предпринимаются попытки по формированию системы правового регулирования исламского

механизма защиты прав человека. Представим соответствующие документы по хронологии принятия:

– Всеобщая исламская декларация прав человека (1981 г.). Первый документ программного характера, ставший фундаментом построения идеологии правового либерализма в исламском мире, через адаптацию универсальных стандартов в сфере прав человека к специфике исламского понимания права и правосознания граждан [1];

– Каирская декларация прав человека в исламе (1991 г.). Удачная попытка реанимировать положения предыдущего документа; по сути, впервые положения о региональной правозащитной системе зафиксированы межгосударственным соглашением, пусть даже и носящим декларативный характер;

– Арабская хартия прав человека (1994 года). Попытка перевести декларативные положения в конкретно-юридическую плоскость. Потерпела неудачу – документ так и не был ратифицирован достаточным числом государств;

– Арабская хартия прав человека (2004 года). Последний на текущий момент и действующий документ в сфере защиты прав человека в исламском мире, подтверждающий приверженность участвующих государств принципам о защите прав человека, представленных в упомянутых выше универсальных актах. Защите подлежат многие традиционные гражданские права, включая право на неприкосновенность личности, неприкосновенность, равенство перед законом, защита от пыток, право на частную собственность, свободу практиковать религиозные обряды и свободу мирных собраний и ассоциации. Хартия вводит механизм периодического рассмотрения докладов участвующих государств экспертным советом для решения национальных проблем в сфере прав человека;

– Положение арабского суда по правам человека. Вводит международный судебный механизм защиты прав человека в арабском мире. Вступит в силу после ратификации 7 государствами.

Представленный перечень нормативных актов, а также их характеристики, убедительно отображают сложный и противоречивый процесс формирования исламской правозащитной системы. Действительно, в настоящее время механизм региональной защиты прав и свобод граждан государств исламского мира, во-первых, локализуется в определенных арабских государствах (тем самым, не охватывая некоторые другие исламские государства, такие как Бруней, не входящие территориально в «арабский мир»), и, во-вторых, по большому счету остается «на бумаге»: правозащитный механизм, для того, чтобы считаться функционирующим, должен, по меньшей мере,

основываться на правовом регулировании и на определенных институтах защиты права, прежде всего, на юрисдикционных (судебных) [2]. Не то чтобы функционирование, но даже создание Арабского суда по правам человека до настоящего времени остается заблокированным.

Помимо политической воли арабских государств, согласование которой в условиях накопленных противоречий в регионе объективно представляется сложнейшей, если в принципе разрешимой задачей, недееспособность соответствующих институтов объясняется, на наш взгляд, следующими обстоятельствами:

1) конфликтом юридической доктрины. Исламское право – крайне общее понятие, отражающее саму суть конвергенции религии, морали и права во влиянии на социум в ряде государств и территорий, прежде всего в арабском мире, где законы шариата определены в качестве публичного законодательства на национальном уровне. Между тем, по сути, имеет место множество доктринальных течений ислама, - мировоззренческие отличия между ними могут быть в наиболее упрощенном виде проиллюстрированы на примере конкуренции шиитских и суннитских течений. Хотя такие отличия практически не отражаются на собственно праве, они влияют на правовой механизм, через разные подходы к иерархии публичной власти, включая судебную, восприятие закона и понимание системы источников права, отношение к светскому закону и правам не исповедующих ислам граждан (в том числе иностранных), к организации судебного процесса, процедурам доказывания и по многим другим вопросам [5]. Формирование Арабского суда по правам человека требует согласования этих, подчас, крайне противоречивых положений, - в конечном итоге, новый суд, будучи надгосударственным образованием, может работать по принципу выбора как юрисдикции, так и правового механизма в режиме *ad-hoc*, для чего, помимо политических согласований, требуется подготовить и реализовать цикл юридических новаций и сформировать механизм (в целом, не являющийся уникальным – по его принципу проводятся попытки организовать систему международного уголовного правосудия [6]);

2) несоответствием представлений о системе прав человека, инструментах и механизмах защиты в исламском праве и международном праве. Имеющиеся отличия не могут быть названы критичными, в том числе, потому, что в ряде случаев они касаются вопросов формального порядка, например, таких, как источники закрепления прав. В определенных юрисдикциях имеет место ограничение в части носителей прав. Однако, основной проблемой выступает то, что, с одной стороны, арабские государства едва ли придут к консенсусу по поводу возможности формирования правозащитной си-

стемы в буквальном следовании за всемирным, европейским или же американским образцами, с другой стороны, международное сообщество, по всей видимости, остается не готовым признать и легитимировать исламскую правозащитную систему, что проявляется в отсутствии инициативы по поддержке строящейся арабской системы защиты прав человека, в которой пионеры правозащитного движения в исламском мире, по всей видимости, остро нуждаются. Диалог культур, о котором много говорится на наивысшем уровне, по всей видимости, остро необходим в данной сфере.

Таким образом, по итогам проведенного исследования можно констатировать наличие предпосылок для формирования региональной исламской правозащитной системы, окончательной реализации которой препятствуют многочисленные противоречия как объективного, так и субъективного порядка. Преодоление таких противоречий видится задачей повестки дня, направленной на закрепление и развитие прав человека в исламском мире с учетом религиозно-культурных аспектов современного исламского общества.

#### Литература:

1. Арабская хартия прав человека (Принята Советом Лиги арабских государств 22 мая 2004 года). На англ. яз.: League of Arab States, Arab Charter on Human Rights, May 22, 2004// Reprinted in 12 Int'l Hum. Rts. Rep. – 2005. – 893.
2. Абашидзе, А.С. Региональные системы защиты прав человека: учебное пособие / [А. Х. Абашидзе, Е. С. Алисиевич, А. М. Солнцев]; под ред. А. Х. Абашидзе. – М.: Российский ун-т дружбы народов, 2012. - 395 с.
3. Давид, Р. Основные правовые системы современности: [пер. с фр.] / Рене Давид, Камилла Жоффре-Спинози. – М.: Международные отношения, 2009. 453 с.
4. Садыков, Р.Г. Основы исламского права: (учебное пособие). – Уфа: Изд-во БГПУ, 2014. – 216 с.
5. Mayer A. E. Islam and human rights: Tradition and politics. – L.: Routledge, 2018.
6. Wenaweser C., Cockayne J. Justice for Syria? The International, Impartial and Independent Mechanism and the Emergence of the UN General Assembly in the Realm of International Criminal Justice //Journal of International Criminal Justice. – 2017. – Т. 15. – №. 2. – С. 211-230.

**Дорофеев Александр Владимирович,**  
аспирант кафедры теории и истории государства и права  
юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – проф. Е.В. Сафронова  
(Белгород, Россия)

## **ФОРМИРОВАНИЕ СОВЕТСКОЙ МОДЕЛИ СТИМУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: ИСТОРИОГРАФИЯ ПРОБЛЕМЫ**

*«В советской правовой науке сложилась традиция, согласно которой юридический институт рассматривается как структурный элемент системы права, включенный в свою очередь, в состав отраслей и подотраслей... Это обстоятельство законсервировало проблему юридических институтов на уровне формального и структурного анализа, затруднило в определенной степени изучение свойств и возможностей институтов в качестве регуляторов общественных отношений» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 395).*

Аннотация. В статье исследуется историография проблемы формирования института стимулирования деятельности государственных служащих. Автор приходит к выводу о недостаточной исследованности проблемы в отечественной правовой науке

Ключевые слова: правовые стимулы, историография, государственные служащие, правовые исследования, советское государство.

Современный переходный этап становления Российского государства актуализирует поиск наиболее действенных средств и методов повышения эффективности деятельности государственных служащих, поскольку эти вопросы связаны с повышением легитимности государственной власти, сокращением издержек на содержание государственного аппарата, ростом управляемости общества, поддержанием на высоком уровне правопорядка, законности, дисциплины, а также обеспечением лояльности чиновников.

В 1990-е годы в нашей стране по разным причинам возобладала идея, согласно которой повышение денежного содержания госслужащих может решить все эти задачи разом. Бесспорно, функционирование государства невозможно без формирования кадрового состава госслужащих, адекватного

по уровню квалификации и опыту работы решаемым государственным задачам. Постоянное повышение профессионализма и компетентности чиновничества – приоритетное направление и для современной России, что отмечается на самом высоком политическом уровне. Однако современное состояние российской действительности ясно показывает, что чиновничество не обеспечивает оперативного решения повседневных задач в той мере, в какой нуждается общество.

Полагаем, в современных условиях требуется научная разработка целостной общетеоретической концепции правового стимулирования на основе объективного исследования исторического опыта его осуществления в нашей стране именно на этапе становления советского государства.

Историографический анализ научных трудов, законодательства и иных источников о государственной службе и вознаграждении труда служащих позволяет утверждать, что на настоящий момент проблематика стимулирования деятельности государственных служащих в России в обозначенный период исследована не в полном объеме. Историографический анализ научных трудов, законодательства и иных источников о государственной службе и вознаграждении труда служащих позволяет утверждать, что на настоящий момент проблематика стимулирования деятельности государственных служащих в России в советский период исследована не в полном объеме. Отсутствуют комплексные исследования, посвященные системному и объективному исследованию вопросов стимулирования деятельности госслужащих именно с историко-правовой точки зрения, в конкретных социально-политических и экономических условиях.

В общетеоретическом смысле институту правового стимулирования в рамках инструментальной теории права, теории юридической деятельности и механизма правового регулирования, теории правовой политики уделялось значительное внимание в работах С.С. Алексеева, В.П. Беляева, В.М. Ведяхина, В.М. Горшенева, В.Н. Карташова, А.В. Малько, Н.И. Матузова, И.С. Морозовой, В.В. Ныркова, В.А. Сапуна, С.К. Стрункова, В.М. Сырыха, А.А. Павлушиной, Н.А. Пьянова, Н.Ю. Фроловой, Ю.В. Чуфаровского, Б.В. Шагиева и ряда других. Одной из значимых работ в этой сфере является докторская диссертация С.В. Мирошник. Однако все эти работы написаны на базе позднего советского или современного законодательства и не отражают специфику стимулирования деятельности советских служащих в 1917-1931 гг.

Отраслевая теория также представлена рядом работ о стимулировании в административных, хозяйственных, договорных, трудовых и служебных отношениях. Это труды Д.Н. Бахраха, В.В. Глазырина, В.И. Клецкого,



Н.М. Кони́на, М.В. Лушниковой, В.К. Мамутова, В.И. Орлова, Б.И. Пугинского, Б.М. Сейнароева, С.А. Соболева, К.Э. Торгана, Г.В. Хныпина, Ф.Н. Щербака и других. Наиболее разработанными в их исследованиях являются вопросы классификации стимулов.

Особый интерес представляют работы, выполненные на стыке экономики, социологии, психологии, теории управления и юриспруденции, в которых изучается проблематика социальной деятельности, а также воздействия на поведение и мотивацию человека. Это научные труды Г.В. Атаманчука, Е.Е. Гришиной, В.Н. Кудрявцева, В.И. Курилова, А.Н. Леонтьева, Р.З. Лившица, М.В. Мелкумова, Л. Мизеса, М.Ф. Орзиха, Е.А. Подоляна, В.П. Фофанова, Р.О. Халфиной и прочих. Значимость их работ обусловлена тем, что они дают понимание сущности и пределов воздействия стимулирующих мер на поведение человека, а также экономических аспектов такого воздействия. Однако авторы в своих работах не затрагивают особенности стимулирования во взаимосвязи с конкретно-историческими социально-экономическими и политическими факторами.

Отдельную группу исследований представляют научные работы о теоретических аспектах функционирования института государственной службы и сопутствующих вопросах правового регулирования порядка прохождения, оплаты и стимулирования труда госслужащих, организационных и управленческих проблемах в данной сфере. Это работы С.Э. Арутюновой, Ю.М. Буравлева, А.А. Гришковца, С.В. Наймушина, Т.А. Нестеровой, А.Ф. Ноздрачева, А.В. Оболонского, Е.В. Охотского и иных. Вместе с тем, в данных трудах не представлен историко-правовой аспект стимулирования деятельности госслужащих советской России раннего периода.

Особую группу научных трудов по исследуемой проблеме тематике представляют исторические и историко-правовые издания, в т.ч. статьи и диссертации (Е.Г. Гимпельсона, Т.П. Коржихиной, А.Н. Маркова, У.П. Пашенцевой, Н.П. Пищулина и др.), а также коллективные монографии об определенных исторических периодах – гражданской войны, военной интервенции, военного коммунизма, НЭПа и т.д. Ряд вопросов исследуемой проблемы получили освещение в научных трудах и диссертационных исследованиях применительно к отдельным категориям служащих или служащим отдельных ведомств (работы С.В. Биленко, И.И. Кизилова, В.И. Старцева, И.А. Уварова, В.М. Шамарова и др.). Эти работы представляют интерес для целей настоящего исследования, прежде всего, тем, что дают необходимый исторический и фактологический материал. Однако в них крайне мало уделяется внимания собственно стимулированию деятельности госслужащих, либо это делается применительно к одному государственному органу, либо

историко-правовые аспекты формирования основ правового регулирования оплаты и стимулирования труда государственных служащих излагаются поверхностно, в обзорном порядке. Изученные научные источники содержат весьма фрагментарную информацию по теме исследования и могут быть использованы лишь как вспомогательные.

Изучение всех перечисленных работ позволяет сделать вывод, что проблематика стимулирования деятельности государственных служащих в России 1917-1931 годов практически не вошла в сферу научных интересов ни одного из исследователей; в имеющейся научной литературе эти вопросы рассматривались поверхностно либо в связи с освещением иных, смежных аспектов. Работы, которые содержали бы комплексный анализ заявленной темы, в отечественной научной литературе отсутствуют. В то же время акты правотворчества советского государства первых 15 лет и принимавшиеся меры по стимулированию деятельности госслужащих представляют определенный научный и практический интерес, в т.ч. и для современной практики правотворчества, правоприменения и государственного управления.

#### Литература:

1. Арутюнова С.Э. Основы административно-правового регулирования стимулирования и поощрения государственных служащих в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2007. – 150 с.
2. Беляев В.П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики. Дис. ... докт. юрид. наук. – Саратов, 2006. – 436 с.
3. Бойко В.Н. Правовое обеспечение государственной службы в органах внутренних дел: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2000. – 21 с.
4. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в современный период коммунистического строительства: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – Свердловск, 1969. – 54 с.
5. Горячковская Ю.М. Прокуратура и прокурорский надзор России XVIII – начала XX вв. (историко-правовое исследование). Дисс... канд. юрид. наук. – Белгород, 2001. – 195 с.
6. Гришина Е.Е. Механизмы стимулирования результативности работы государственных и муниципальных служащих: Дис. ... канд. экон. наук. – М., 2006. – 145 с.
7. Гришковец А.А. Право государственного служащего на продвижение по службе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Моск. гос. юрид. академия, 1997. – 21 с.
8. Карташов В.Н. Юридическая деятельность: проблемы теории и методологии: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М., 1990. – 40 с.

9. Коровников А.В. Социальная и правовая защита военнослужащих: Дис. ... докт. юрид. наук. – СПб., 2000. – 451 с.
10. Курицын В.М. Переход к новой экономической политике и революционная законность: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М.: Ин-т гос. и права АН СССР, 1972. – 48 с.
11. Малыгин А.Я. Государственно-правовой статус милиции РФ в период проведения новой экономической политики (20-е годы): Дис. ... докт. юрид. наук. – М.: Академия МВД России, 1992. – 455 с.
12. Мелкумова М.В. Совершенствование системы материального стимулирования труда федеральных государственных служащих: Дис. ... канд. экон. наук. – М., 2009. – 135 с.
13. Мирошник С.В. Теория правового стимулирования: Дис. ... докт. юрид. наук. – Ростов-н/Дону, 2003. – 501 с.
14. Морозова И.С. Льготы в российском праве (вопросы теории и практики): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 1999. – 16 с.
15. Орлов В.И. Стимулирование как метод государственно-хозяйственного управления: Автореф. дис. .... канд. юрид. наук. – Саратов, 1978. – 14 с.
16. Петрожицкий В.М. Организационно-правовые основы социальной и правовой защиты сотрудников милиции РСФСР (1917-1941 гг.): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1997. – 16 с.
17. Подолян Е.А. Развитие материального стимулирования муниципальных служащих на основе оценки результативности их труда: Дис. ... канд. экон. наук. – М., 2010. – 144 с.
18. Сапун В.А. Теория правовых средств и механизм реализации права: Дис. ... докт. юрид. наук. – Н. Новгород, 2002. – 451 с.
19. Струнков С.К. Процессуально-правовые средства: проблемы теории и практики: Дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2003. – 154 с.
20. Суменков С.Ю. Привилегии и иммунитеты как общеправовые категории. Автореф. дис. .... канд. юрид. наук. – Саратов, 2002. – 21 с.
21. Уваров И.А. Развитие организационно-правовых основ финансового и материального обеспечения Российской Федерации (1917-1931 гг.): Автореф. дис. .... канд. юрид. наук. – М., 1992. – 18 с.
22. Фролова Н.Ю. Правомерное и неправомерное поведение как парные юридические категории: Дис. ... канд. юрид. наук. – Белгород, 2010. – 144 с.
23. Шагиев Б.В. Юридическая деятельность в современном российском обществе (теоретико-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003. 148 с.

24. Шамаров В.М. Государственная служба в милиции НКВД РСФСР (становление и развитие правовых и организационных основ): Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М, 1999. – 41 с.
25. Штефан М.И. Процессуальные средства, обеспечивающие защиту прав в гражданском судопроизводстве. Дис. ... докт. юрид. наук. Киев, 1973. – 479 с.

**Земляной Алексей Владимирович**  
главный юрисконсульт Политической партии  
«Коммунистическая партия Российской Федерации»  
(Москва, Россия)

## **СТАНОВЛЕНИЕ ИНСТИТУТА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН ЗА ГРАНИЦЕЙ**

*«Создавая юридические нормы и институты, законодатель выступает как творец, утверждающий должное, продвигающий социальные идеалы и ценности, поддерживающий стратегические целевые установки общества, которые вследствие своей функциональности и долговременности приобретают ценностный характер» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 397).*

Аннотация: В статье, рассмотрены основные исторические вехи формирования института избирательных прав граждан Российской Федерации, постоянно проживающих или временно находящихся за пределами территории России. Дана оценка отдельным историческим нормативным актам. Сформулирован тезис о формировании избирательных прав граждан Российской Федерации, постоянно проживающих или временно находящихся за пределами территории России. Дана оценка отдельным историческим нормативным актам как правового института.

Ключевые слова: избирательное право, выборы, реализация принципов избирательного права, историческое развитие института избирательных прав граждан, проживающих за рубежом, российские граждане, постоянно проживающие за рубежом.

Вопрос участия граждан, постоянно или временно проживающих, вне территории государства своего гражданства, в национальных выборах находится в динамическом развитии. Почти треть стран мира поддерживает правовое ограничение [1], в соответствии с которым исключает голосование на национальных выборах своих граждан, постоянно проживающих (временно

находящихся) за рубежом. Но большинство государств склонно учитывать мнение своих граждан, как постоянно проживающих за рубежом, так и находящихся там временно по разным причинам (отпуск, командировка, обучение, лечение и т.п.), тем самым уважая их позиции, что транспонируется в характеристики отношения к личному достоинству [2].

Так, 18 марта 2018 года в России на выборах главы государства по данным Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, в день голосования в 145 странах было открыто 400 избирательных участков.

Вопросы участия в национальных выборах граждан России, находящихся за ее пределами, имеют относительно давнюю историю.

После Октябрьской революции 1917 года за рубежом образовалась обширная российская диаспора. Однако, защитой своих соотечественников молодая советская республика не занималась. Более того, проводилась сознательная политика, направленная на выдавливание за пределы страны «неблагонадежных» граждан. Так, 15 декабря 1921 года был принят декрет ВЦИК и СНК РСФСР, лишавший российского гражданства некоторые категории лиц, находящихся за границей. Согласно этому документу с момента его издания лишались российского гражданства следующие категории лиц:

- лица, пробывшие за границей непрерывно свыше 5 лет и не получившие от советских представительств заграничных паспортов или соответствующих удостоверений до 1 июня 1922 года;

- лица, выехавшие из России после 7 ноября 1917 года без разрешения Советской власти;

- лица, добровольно служившие в армиях, сражавшихся против Советской власти или участвовавших в какой бы то ни было форме в контрреволюционных организациях.

Положение о союзном гражданстве, принятое ЦИК СССР 29 октября 1924 года, признавало утрату гражданства лицами, которые, «выехав за пределы территории СССР как с разрешения органов СССР или союзных республик, так и без такого разрешения, не возвратились или не возвращаются по требованию соответствующих органов власти».

Вопрос участия в национальных выборах российских граждан постоянно проживающих (временно находящихся) за рубежом, стал актуален в 1937 году [3, с. 22-23] когда была разрешена организация избирательных участков на судах, находящихся в день выборов в плавании [4, статья 32] с числом избирателей до 50 человек, далее эта цифра уменьшилась до 25 человек [5, с. 755].

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 5 октября 1945 года [6] «в связи с окончанием войны и истечением полномочий Верховного

Совета СССР первого созыва... Назначить выборы в Верховный Совет СССР на воскресенье 10 февраля 1946 года».

11 октября 1945 года утверждается Положение о выборах в Верховный Совет СССР [7]. Данный порядок не предусматривал возможности принятия участия в выборах лиц, постоянно (временно) находящихся вне территории СССР. Косвенно о такой возможности говорили статьи 32 и 33 Положения, указывая на возможность голосования:

– в воинских частях и войсковых соединениях «по месту нахождения части или войскового соединения»;

– на судах, находящихся в день выборов в плавании на избирательных участках «входящие в избирательные округа по месту приписки судна».

Однако, сложность заключалась в том, что на момент выборов огромная часть воинских частей и войсковых соединений Красной армии находилась за пределами СССР:

– в освобожденных от фашизма странах Восточной Европы;

– в Северо-Восточном Китае и Северной Корее (после советско-японской войны 1945 года);

– в Северном Иране (на территорию которого советские войска были введены в августе 1941 года и оставались там до весны 1946 года) [8, с.52].

В общей сложности за пределами СССР находились более 2 млн. военнослужащих. В следствии чего был решён вопрос о допуске в 1946 году к выборам депутатов Верховного Совета СССР советских граждан, находящихся за пределами Союза – военнослужащих частей Красной Армии и Военно-Морского Флота [9]. Указом Президиума Верховного Совета СССР [10] установлено, что «... военнослужащие частей и соединений Красной Армии и Военно-Морского Флота, находящихся за пределами СССР, принимают участие в выборах в Верховный Совет СССР по особым избирательным округам, образуемым в этих частях и соединениях по норме - 100 тысяч избирателей на один округ, и избирают по каждому избирательному округу одного депутата в Совет Союза и одного депутата в Совет Национальностей».

Таким образом, 10 февраля 1946 года прошли выборы в Верховный Совет СССР второго созыва [11], куда были допущены советские граждане, находящиеся за пределами СССР – военнослужащие частей Красной Армии и Военно-Морского Флота.

12 марта 1950 года прошли выборы в Верховный Совет СССР [12, с. 126-138]. По выборам в Совет Союза был образован 671 избирательный округ, а по выборам в Совет Национальностей – 631 избирательный округ. Всего по выборам в Верховный Совет СССР было образовано 1302 избира-

тельных округов, не считая избирательных округов, образованных в воинских частях и войсковых соединениях Советской Армии и Военно-Морского Флота, находящихся за пределами СССР.

В дальнейшем список граждан СССР, принимающих участие выборах за пределами страны расширяется, в него входят:

- граждане на судах, находящихся в день выборов в плавании, за пределами территориальных вод страны;
- граждане, находящиеся в воинских частях, дислоцируемых за пределами страны;
- граждане, находящиеся на полярных станциях, в отдаленных и труднодоступных районах, за пределами страны;
- граждане при советских учреждениях за границей.

Так, часть 2 статьи 19 закона СССР [13] говорит о том, что «...в местах нахождения граждан, расположенных в отдаленных и труднодоступных районах, а также на судах, находящихся в день выборов в плавании, могут быть образованы избирательные участки, которые входят в избирательные округа соответственно по месту их нахождения или по месту порта приписки судна. Избирательные участки могут быть образованы на полярных станциях и, если для этого имеются необходимые условия, при советских учреждениях за границей».

Списки избирателей по избирательным участкам, образованным на судах, находящихся в день выборов в плавании, на полярных станциях, при советских учреждениях за границей, составлялись на основе данных, представляемых руководителями указанных учреждений и капитанами судов [13, часть 3 статьи 32]. Избирательная комиссия на указанных участках могла объявить голосование законченным в любое время, если проголосовали все избиратели, включенные в список [13, часть 2 статьи 51].

В отношении других категорий лиц был принят ряд нормативных актов, как правило лишающих их гражданства. Согласно Указу Президиума Верховного Совета СССР от 17 февраля 1967 года №818-VII «О выходе из гражданства СССР лиц, переселяющихся из СССР в Израиль» «лица, переселяющиеся в соответствии с выраженным ими желанием из СССР в Израиль на постоянное жительство, считаются выбывшими из советского гражданства с момента их выезда из СССР, т. е. автоматически».

Только в Законе СССР от 1 декабря 1978 года «О гражданстве СССР» (статья 5) говорилось, что проживание гражданина СССР за границей само по себе не влечет утраты гражданства СССР. Статья 18 Закона устанавливала, что лишение гражданства СССР может иметь место в исключительном случае по решению Президиума Верховного Совета СССР, если лицо со-

вершило «действия, порочащие высокое звание гражданина СССР и наносящие ущерб престижу или государственной безопасности СССР».

Начиная с 90-х годов, с новым на тот момент этапом глобализации [14, 15], произошли структурные изменения всех составных элементов – институтов и процедур, юридических норм и ценностей [16, с. 5-12], обеспечивающих в создающем государстве [17] гарантии конституционного права граждан России постоянно проживающих (временно находящихся) за пределами территории страны реализовывать свои избирательные права.

Таким образом, в период с 1937 г. по настоящее время весьма скромная по своим юридическим масштабам и политической роли проблема, связанная с избирательными правами граждан России, постоянно проживающих (временно находящихся) за пределами территории страны, постепенно оформилась в комплекс норм, гарантий и процедур, претендующий стать правовым институтом.

#### Литература:

1. Makogon B.V., Markhgeym M.V., Minasyan A.A., Novikova A.E., Yarychev N.U. Logical classification of legal procedural restrictions // *Revista Inclusiones*. 2019. Т. 6. № S2-5. С. 395-401.
2. Butko L.V., Markhgeym M.V., Novikova A.E., Pozharova L.A., Tonkov E.E. Personal Dignity in the European Legal Culture // *Journal of History Culture and Art Research*. – 2017. – Т. 6. – №. 4. – С. 296-303.
3. Как организован избирательный участок // *Журнал Пропагандист*. 1937. №23.
4. Постановление Центрального исполнительного комитета СССР от 9 июля 1937 года «Об утверждении «Положения о выборах в Верховный Совет СССР»: «Суда, с количеством избирателей не менее 50, находящиеся в плавании в дни выборов, могут составить отдельные избирательные участки, входящие в избирательные округа по месту приписки судна». *Собрание законов и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства СССР*. Отдел I. 11 августа 1937. № 49. Ст. 205. С. 478.
5. Постановление Центрального исполнительного комитета СССР от 16 октября 1937 г. «Об организации избирательных участков на судах»: «Допустить с разрешения центральных исполнительных комитетов союзных республик организацию избирательных участков на судах, находящихся в день выборов в плавании, с количеством избирателей не менее 25 человек». *Собрание законов и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства СССР*. Отдел I. 5 ноября 1937. № 69. Ст. 316.



6. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 5 октября 1945 года «О проведении выборов в Верховный Совет СССР».
7. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 11 октября 1945 года «Об утверждении Положения о выборах в Верховный Совет СССР».
8. Заславский С.Е. Первые послевоенные выборы 10 февраля 1946 года // Журнал о выборах. № 2. 2011.
9. Журавлев В. П., Фортунатов В. В. Избирательное законодательство и выборы в 1937-1987 гг. URL: <http://www.rcoit.ru/lib/history/1918-1990/17084/> (дата обращения 12.01.2021).
10. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 14 октября 1945 года «Об участии в выборах в Верховный Совет СССР военнослужащих воинских частей и войсковых соединений Красной Армии и Военно-Морского Флота, находящихся за пределами СССР».
11. «Положение о выборах в Верховный Совет СССР», утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 11 октября 1945 года.
12. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 9 января 1950 года «Об утверждении «Положения о выборах в Верховный Совет СССР»». // Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР. 1938 г. — июль 1956 г. / под ред. к. ю. н. Мандельштам Ю. И. Москва: Государственное издательство юридической литературы, 1956. С. 126-138.
13. Закон СССР «О выборах народных депутатов СССР» от 1 декабря 1988 года.
14. Макогон Б.В. Глобализация и переходный период государственно-правового развития России // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 4. – С. 150-151.
15. Макогон Б.В. Тенденции развития национального законодательства в условиях глобализации // Бизнес в законе. Международный экономико-юридический журнал. – 2012. – № 2. – С. 32-35.
16. Мальцев Г.В. Конституция и правовая реформа в Российской Федерации // Современное российское право: анализ основных тенденций. Сборник научных трудов. – М.: Изд-во РАГС. – 2005 г.
17. Борисов Г.А., Комаров И.М., Кучин О.С., Мархгейм М.В., Нифанов А.Н., Новикова А.Е., Носков В.А., Тонков Е.Е. Государство созидающее: юридическая модель и современные риски. – Москва, 2016. Сер. Теория и история государства и права. – 416 с.

**Карабутов Александр Александрович,**  
аспирант кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»,  
**Галингер Эмма Сергеевна,**  
студентка юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород, Россия)

## **О НЕКОТОРЫХ НОВЕЛЛАХ ИНСТИТУТА ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*«Человечество как всемирно-исторический проект существует и сохраняет шансы на выживание, пока оно выполняет начертанный самой природой справедливый закон, суть которого – забота о будущих поколениях людей. Каждый народ, точнее живущие люди, представляющие в данный момент этот народ, обременен историческими обязательствами перед своими предками, а особенно потомками, в будущее которых он должен много и бескорыстно вкладывать...» [Г.В. Мальцев, 1, с. 8]*

Гражданство является конституционным атрибутом Российского нашего государства, получившим закрепление в Главе 1 «Основы конституционного строя», а именно в ее статье 6. В ней, помимо прочего важного, определено, что «1. Гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии в федеральным законом...».

Указанная конституционная норма реализована Федеральным законом от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации». Само по себе гражданство представляет собой определенный правовой институт, устанавливающий связь между государством и его гражданами. В последние три года в процедуре получения и отказа от гражданства произошли значительные преобразования, которые как учеными, так и юристами-практиками оцениваются весьма неоднозначно.

Прежде всего речь идет о нововведениях 2019 – 2020 года, связанных с упрощением получения российского гражданства некоторыми категориями иностранных граждан. Прежде всего, для получения гражданства иностранными гражданами теперь не требуется документ, подтверждающий желание выйти из уже имеющегося гражданства. Такое нововведение спровоцировало резкое увеличение количества лиц из дальнего зарубежья, которые уже

имеют вид на жительство в нашей стране. Кроме того, на сегодняшний день нет необходимости предоставлять справку или иные документы, подтверждающие источник дохода в РФ. Как утверждает начальник Главного управления по вопросам миграции МВД России В. Казакова, законодатель пришел к необходимости устранения данного документа из перечня бумаг, необходимых для получения гражданства, так как справка о доходах предоставляется при получении вида на жительство, соответственно и предоставлять ее во второй раз при получении гражданства не нужно [2].

На наш взгляд, нововведение довольно спорное. Да, безусловно в совокупности с еще одним нововведением – исключением ценза оседлости для граждан Украины, Белоруссии, Казахстана и Молдовы – данное новшество значительно упростило процедуру получения гражданства. Однако, где гарантия того, что, если между получением вида на жительство и подачей документа на гражданство прошел некоторый промежуток времени, человек не потерял работу, ему не отменили выплату каких-либо пособий и пр.? На наш взгляд, этот вопрос требует уточнения. Считаем, что если между получением вида на жительство и подачей заявления на получение гражданства прошел срок более месяца, то необходимо повторно подтверждать наличие источника средств к существованию. Соответствующие изменения необходимо внести в Указ Президента РФ от 14 ноября 2002 года № 1325 «Об отдельных категориях иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке» [3].

Кроме того, упрощенный порядок производства для вышеуказанных категорий граждан выражается и в том, что им не нужно подтверждать документально наличие навыка свободного владения русским языком. Это нововведение, на наш взгляд, также вполне закономерно, так как многие граждане бывших советских республик свободно владеют нашим языком и понимают его. Особенно часто это встречается в Белоруссии и Украине, как территориально ближайшим к нам странам ближнего зарубежья.

Однако, не все ученые согласны с подобной процедурой получения упрощенного гражданства. Например, С.С. Лампадова считает, что введение упрощенной процедуры гражданства является «необоснованным и противоречит действующей концепции получения гражданства» [4, с. 184]. Ученая считает, что в этом случае ущемляются права и интересы других категорий иностранных граждан, которые претендуют на получение гражданства, но вынуждены не только соблюдать трехлетний ценз оседлости, но и собирать гораздо больший пакет документов.

Мы не согласны с точной зрения С.С. Лампадовой. Объясняем свою позицию тем, что введение подобных послаблений для указанных категорий граждан связано не с желанием законодателя каким-то образом выделить их в «привилегированную группу», а с устранением ненужной бюрократической волокиты. Более того, за 2020 год в гражданство РФ вступили 620 338 человек, из них самое большое количество иностранных граждан прибыли из Украины (409 549), Таджикистана (63 389), Казахстана (43 404), Армении (30 538 человек), Узбекистана (23 131), Азербайджана (21 853 человека), Молдовы (20 606 человек) и др. [5] Однако, анализируя данные статистики, возникает вопрос – а почему же упрощенная процедура не принята в отношении граждан Азербайджана, Армении, Таджикистана, где количество человек, приезжающих в Россию ничуть не меньше? На наш взгляд, это связано с двумя факторами:

Во-первых, граждане этих стран в большинстве плохо владеют русским языком, вследствие чего освободить их от необходимости сдавать экзамен на знание языка и получение подтверждающего документа не представляется возможным;

Во-вторых, это отсутствие соглашения между странами, которое регламентировало бы данный вопрос. Например, между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией заключено соглашение об упрощенном порядке приобретения гражданства.

При этом отметим, что Таджикистан является единственной страной ближнего зарубежья, граждане которого не теряют таджикского гражданства при получении российского. Таким образом, получая российское гражданство, они получают двойное гражданство. Это вытекает из положений Договора между РФ и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства 1995 года [6].

Также обратим внимание, что преобразованиям подверглась и процедура выхода из гражданства, в которой также введен упрощенный порядок. Прежде всего это коснулось граждан Украины, для которых порядок уведомления иностранного государства стал гораздо проще. Как отмечает глава комитета Государственной Думы по национальностям И. Гильмутдинов, необходимость введения такого упрощения была вызвана присоединением Крыма к РФ, а также многочисленными жалобами жителей Крыма на проблемы с выходом из гражданства Украины [7]. Так, до 2019 года, украинцу необходимо было получить в Украине подтверждение отказа от гражданства, что в практической деятельности было не так просто. На сегодняшний день, для российских миграционных служб такого подтверждения не нужно.

На наш взгляд, данная инновация внесла положительную динамику в процесс получения гражданства. Во многом это было обусловлено политической ситуацией, когда по разным причинам граждане Украины месяцами, а иногда и годами не могли добиться от Украины необходимого документа по различным предложениям или просто из-за «неразберихи», связанной со сложной системой документооборота.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что преобразования, связанные с модернизацией и одновременным упрощением процедуры получения и выхода из гражданства, стали значительным шагом в развитии института гражданства Российской Федерации. При этом, не все нововведения мы оцениваем как положительные. Например, мы считаем, что если между получением вида на жительство и подачей заявления на получение гражданства прошел срок более месяца, то необходимо повторно подтверждать наличие источника средств к существованию.

Однако, положительных изменений, на наш взгляд, все же больше. В том числе речь идет об упрощении процедуры получения гражданства для отдельных категорий граждан иностранных государств, что обусловлено вполне объективными причинами.

#### Литература

1. Мальцев Г.В. Справедливость возмездия и воздаяния: ретрибутивный подход /// Человек и право в контексте российской действительности: сб. науч. статей. М., 2010.
2. Welcome в россияне! Гражданство РФ можно получить теперь без отказа от имеющегося. URL: <https://rg.ru/2020/07/26/chto-izmenilos-v-procedure-polucheniia-grazhdanstva-rf.html> (дата обращения: 19.05.2021).
3. Указ Президента РФ от 29.04.2019 № 187 (ред. от 27.03.2020) «Об отдельных категориях иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 18. Ст. 2226.
4. Лампадова С.С. О некоторых вопросах приема в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. 2019. № 1.
5. Отдельные показатели миграционной ситуации в РФ за январь-декабрь 2020 года с распределением по странам и регионам. URL: <https://мвд.пф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/22689602/> (дата обращения: 19.05.2021).

6. Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства (Подписан в г. Москве 07.09.1995) // Бюллетень международных договоров. 2005. № 4. С. 30 – 33.
7. Сдать лишний паспорт. Госдума упростила выход из иностранного гражданства. URL: <https://rg.ru/2019/06/27/reg-ufo/vyход-iz-inostrannogo-grazhdanstva-uprostili.html> (дата обращения: 19.05.2021).

**Квасова Ольга Андреевна,**  
аспирант кафедры административного права и процесса  
юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – проф. Е.В. Сафронова  
(Белгород, Россия)

### **ВКЛАД В.В. ИВАНОВСКОГО В РАЗВИТИЕ ТЕОРИИ О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

Аннотация. В статье анализируются взгляды Виктора Викторовича Ивановского (1854-1926 гг.) – крупного российского государствоведа, профессора Казанского университета. Взгляды В.В. Ивановского оригинальны, а его концепция государственного права находится на стыке нескольких наук: права, политологии и социологии.

Ключевые слова: В.В. Ивановский, государственное право, верховная власть, социология, политология, государство, учение, психологическая школа права.

Виктор Викторович Ивановский (1854-1926 гг.) – крупный российский учёный, большую часть своей жизни проработавший профессором юридического факультета Казанского университета. Несмотря на богатое научное наследие в отечественной правовой науке нет специальных исследований, посвященных анализу его творчества. Единственным крупным исследованием следует признать диссертацию Нигматуллина А.Р., на соискание ученой степени кандидата исторических наук, защищенную в Казани в 2006 году [1]. Целью данной статьи анализ взглядов В.В. Ивановского на институт верховной власти.

Ивановский В.В. относится к исследователям в чьем творческом наследии также нашли отражение проблемы государства и государственной власти. Разработанная им государственная концепция базируется на психологической теории происхождения государства. По его мнению, государ-

ство, государственная власть и право представляют собой социальные явления, находящиеся между собой в тесной взаимосвязи, основанные на человеческих взаимоотношениях, характеризующихся психической связью и психическими взаимовлияниями. Для изучения государства, права, государственной власти необходимо изучение их всех внешних условий, среди которых они возникают и развиваются, необходимо изучение социолого-психологическое.

Ивановский В.В. при исследовании проблем государственной власти акцентировал внимание на психологических вопросах ее возникновения и существования. Признаками, отличающими государственную власть от других властей, являются её верховенство и независимость в связи с регулированием внешнего поведения людей. Ивановский В.В. определял государство посредством общественного союза, в котором существует высшая и независимая власть, регулирующая поведение людей. Представленное определение государства дает возможность определения такого признака государственной власти как единство. Сущность государственной концепции ученого определялась следующими тезисами. Государство и государственную власть необходимо изучать в процессе их возникновения и развития. Государство и государственная власть рассматриваются вне исторической перспективы как особые абсолютные категории. Государство как юридическое лицо, как юридическое отношение, как организм, как нация. Само государство, так и составляющие его основные элементы величины разные, государство сложное явление природы, также как его отдельные элементы. Государство – явление психического взаимодействия людей. Психическая природа государства подчинена закону эволюции. Согласно этому закону, общество, прежде чем сложиться в государство, должно было пережить эмбриональное состояние, в котором постепенно формировались его главные элементы – народ и государственная власть [2, с. 36].

Социальные отношения, по мнению ученого, основываются на двух составляющих – властвовании и подчинении, «представляя собой определённый вид человеческих отношений, характеризующихся психической связью и психическими взаимовлияниями» [2, с. 27; 3]. В.В. Ивановский уделял внимание, вопросу подчинения, разделяя его на два элемента – частное и общественное. Власть с позиции регулирования общественных отношений выступает необходимым организующим элементом, без которого невозможно существование этих отношений. Организующая и упорядочивающая сила власти в регулировании общественных отношений не может носить произвольного характера, волеизъявления носителя власти. Руководящая деятельность этого носителя власти в регулировании общественных отношений

имеет определенные и устойчивые формы, которые получают выражение в объективных нормах. Власть при помощи объективных норм делает возможным регулирование общественных отношений. Ивановский В.В. выдвигает гипотезу относительно того, что регулирование общественных отношений «в их природе и существовании обуславливаются наличием власти, может на первый взгляд показаться парадоксальным, неправильным, даже противоречащим» [2, с. 37; 3]. Развивая свою позицию, ученый полагал, что общество покоится на начала солидарности, не власть, но право является регулирующим фактором общественной жизни. Некоторая степень солидарности между людьми, входящими в состав определенных общественных отношений существует, конечно, чувство справедливости далеко не чуждо людям, регулирование общественных отношений не может обойтись без власти и исходящих от неё объективных норм. Власть по своей сущности выступает организующей силой, способной примирить противоположные интересы. Это господствующая, упорядочивающая и организующая сила наблюдается не только в регулировании общественных отношений, но и в индивидуальных организациях. Руководящая деятельность носителей власти в регулировании общественных отношений обретает силу объективных нормы.

Объективная норма, как полагает Ивановский В.В. представляет собой «положение или правило, результат психики, действующей вне того индивида, который это правило воспринимает и обязан согласовать с ним свое поведение» [2, с. 39; 3]. Объективная норма в государственном праве создается носителем государственной власти. Объективная норма поведения находится в тесной и неразрывной связи с тем социальным явлением, которое называется властью. Так как власть есть приспособленность одних индивидов или коллективов подчинять себе других, то, очевидно, она может быть весьма различной в зависимости от степени приспособленности, вот почему и принудительная сила объективной нормы также может быть весьма различной, достигая полной определенности и значительной интенсивности в праве государственном.

В истории государства и права одно из главных мест занимает изучение высших органов государственной власти в их историческом развитии. Выявление их роли, классовой и политической сущности, взаимоотношений между собой, а также с судебными органами и местным самоуправлением – все это представляет несомненный научный интерес. Естественно, что одним из ключевых здесь является вопрос о верховной власти.

Таким образом, В.В. Ивановского с полным правом следует признать одним из основоположников социологического позитивизма в российском государствоведении.



## Литература

1. Нигматуллин, А.Р. Политико-правовые взгляды и социологическая концепция В.В. Ивановского : автореферат дис. ... кандидата исторических наук : 23.00.01 / Казан. гос. ун-т им. В.И. Ульянова-Ленина. – Казань, 2006. 26 с.
2. Ивановский, В.В. О государстве, власти и праве с социолого-психологической точки зрения. I – III / В.В. Ивановского // Журнал Министерства Юстиции. – Петроград, 1916. – № 3 (Март). – С. 27 – 74.
3. Ивановский, В.В. Вопросы государственоведения, социологии и политики / Проф. В. В. Ивановский. – Казань : Типо-лит. Имп. ун-та, 1899. 399 с.

**Колпакова Елена Евгеньевна,**

соискатель кафедры конституционного и международного права юридического института НИУ «БелГУ»  
(Воронеж, Россия)

Научный руководитель – проф. Е.В. Сафронова  
(Белгород, Россия)

## **К ВОПРОСУ О ПРИМЕНЕНИИ КОНТРМЕР ПРИ ВОЗНИКНОВЕНИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА**

*«Право есть, в сущности, норма, специфическое содержание, языковым выражением которого является суждение о должном. Смысл нормы в том, чтобы нечто должно быть применительно к поведению людей в определенное время и при определенных обстоятельствах... Норма-должное не является истинной или неистинной, но только действительной или недействительной» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 546).*

Аннотация: в статье исследуются вопросы международной ответственности публично-правовых образований, а также рассматриваются контрмеры в качестве обстоятельств, исключающих противоправность, следовательно, и наступление указанного вида юридической ответственности.

Ключевые слова: публично-правовые образования, международные отношения, международная ответственность, контрмеры.

Публично-правовые образования, под которыми общепринято понимаются Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, органы местного самоуправления [1, с. 10], динамично задействованы во

всех сферах общественной жизни, однако есть сфера, в которой они имеют приоритет, а именно: международные отношения.

Международные отношения представляют собой специфические общественные отношения, которые распространяются не только на одно территориальное образование, выходя за рамки отношений, складывающихся в обществе данного территориального образования.

Полагаем, что институт юридической ответственности является основой для правомерного поведения публично-правовых образований, в том числе и в рамках международных отношений, поскольку за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств к субъектам права могут применяться соответствующие меры ответственности.

Наличие международной ответственности предопределяется следующими факторами:

- объективными причинами в виде необходимости правового регулирования отношений, складывающихся между государствами;
- субъективными предпосылками, выражающимися в наличии суверенитета государств – участников международных отношений.

Таким образом, международная ответственность Российской Федерации представляет собой институт международного права, который состоит из ряда норм национального и международного права.

При изучении исследований в отношении правового института международной ответственности, мы пришли к выводу, что международная ответственность представляет собой правоотношение, являющееся производным от международно-противоправного деяния, которое государству-правонарушителю необходимо прекратить, возместить причинённый вред государству, претерпевающему от указанного деяния [2, с. 7].

Также международная ответственность может быть представлена в качестве объективной необходимости государства, совершившего международное правонарушение, подвергнуться ограничениям материального и нематериального характера, которые ему предписаны уполномоченным на это субъектом международного права [3, с. 96].

Из всей совокупности публично-правовых образований Российская Федерация является основным участником международных правоотношений по следующим причинам:

- Россия становится субъектом указанных отношений по факту своего образования. Иные же публично-правовые образования становятся участниками международных правоотношений в пределах полномочий, предоставленных им Конституцией Российской Федерации, федеральным

законодательством и договорами между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий. Данные правоотношения контролируются на федеральном уровне в соответствии с Федеральным законом от 04.01.1999 г. № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации»);

- государство вправе участвовать во всех видах международно-правовых отношений.

Участие государства в международных отношениях предполагает его самостоятельность в определении своих действий, но ограничение данной свободы присутствует [4, с. 14] и заключается в том, что в отношениях между государствами каждое отдельное государство юридически независимо до момента наступления международной ответственности. Данное утверждение доказывает, например, то, что Европейский Суд по правам человека имеет право принимать дело к рассмотрению, следовательно, применять по результатам его изучения к государству-правонарушителю меры международной ответственности только после исчерпания всех внутренних средств правовой защиты и в течение шести месяцев с даты вынесения национальными органами окончательного решения по делу.

Основополагающим международно-правовым актом, регулирующим вопросы международной ответственности государств, является Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций от 12.12.2001 г. «56/83 «Ответственность государств за международно-противоправные деяния», которая охватывает как общие принципы международной ответственности государств, так и частные положения международной ответственности государств, касающиеся, например, возмещения ущерба, нанесённого международно-противоправным деянием государства.

С нашей точки зрения, наибольший интерес при учёте современного международного положения представляют собой упоминаемые в статье 22 данного международно-правового акта контрмеры, которые по своей сути являются своеобразным разрешённым международным правонарушением.

Контрмеры – это действия, вызванные отказом государства-правонарушителя прекратить противоправное поведение и предоставить возмещение вреда, которые считались бы противоправными (например, повышение таможенных пошлин), если бы не применялись в ответ на международное правонарушение [5, с. 174].

Основное требование к контрмерам – их пропорциональность совершаемому международному правонарушению, которая в каждом конкретном случае устанавливается индивидуально, следовательно, может привести к злоупотреблению в применении контрмер.

Для исключения возможности обозначенного злоупотребления, полагаем, необходимо дополнить указанную выше Резолюцию следующим: в случаях установления злоупотребления контрмерами к государству, их позволившему, следует применить аналогичные действия, которыми они отреагировали на международное правонарушение.

Также, по нашему мнению, необходимо установить порядок рассмотрения наличия или отсутствия в действиях государств злоупотребления контрмерами: отнести рассмотрение данного вопроса к юрисдикции Международного суда, исключив по данной категории дел «принцип согласия сторон», то есть не испрашивать согласие соответствующих государств, на то, чтобы стать стороной разбирательства в Международном суде.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что международные отношения представляют собой специфические общественные отношения, основными участниками которых являются государства. За нарушение данных правоотношений установлена международная ответственность, которая исключается при наличии определённых обстоятельств, в частности, контрмер. Для исключения злоупотреблений государством в сфере предоставленной возможности зеркального ответа на международное правонарушение нами предложены действенные способы, например, объективное рассмотрение наличия (отсутствия) злоупотребления контрмерами передать в Международный суд.

#### Литература:

1. Крылова Е.Б. Интерес публично-правовых образований в гражданском праве // Юридический мир. 2010. № 3.
2. Батршин Р.Р. Ответственность государства и применение контрмер в современном международном праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2005.
3. Курис П. Международные правонарушения и ответственность государства. Вильнюс, 1973.
4. Василенко В.А. Ответственность государства за международные правонарушения. Киев, 1976.
5. Лукашук И.И. Право международной ответственности. М., 2004.

**Конарева Ирина Анатольевна,**  
соискатель кафедры теории и истории государства и права  
юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – проф. Е.В. Сафронова  
(Белгород, Россия)

## **СУД В ПРАВСТВЕННО-ПРАВОВОЙ КОНЦЕПЦИИ М.М. СПЕРАНСКОГО**

*«Со времен социогенеза человеческие сообщества упорядочиваются на основе процессов регулирования (регуляции) поведения людей, общественных отношений, в которых ясно выражены начала самоорганизации систем, действующих в условиях возрастания факторов сознательности и субъективности» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 38).*

Аннотация. В данной статье анализируются взгляды М.М. Сперанского на организацию судебной власти в Российской Империи и проблему ее реформирования.

Ключевые слова: М.М. Сперанский, учение, судебная власть, концепция, государство, империя, самодержавие

Михаил Михайлович Сперанский (1772-1839) был одной из важнейших персон в российской истории первой половины XIX в. Под его руководством проводилась масштабная работа по кодификации российского законодательства, им был предложен целый ряд реформ в различных сферах общественной жизнедеятельности, часть из которых получила свою реализацию сразу, некоторые идеи – в последующем. В частности, существует позиция о том, что корни судебной реформы 1864 г. уходят именно в программу М.М. Сперанского, которая в определенной мере была изложена во «Введении к уложению государственных законов Российской империи» 1809 года.

М.М. Сперанский не относился к числу ученых-юристов, однако его вклад в российскую юриспруденцию сложно переоценить. По мнению многих ученых, в истории нашего государства его имя всегда ассоциируется с репутацией государственного деятеля-реформатора, предложившего целый ряд прогрессивных решений в различных сферах жизни общества [1].

Из наиболее принципиальных положений, которые нашли свое отражение в трудах М.М. Сперанского, можно отметить поддержку системы разделения властей как системообразующий фактор, оказывающий влияние на качество работы всего государственного механизма. Вместе с тем, государственный деятель понимал, что столь радикальный пересмотр сложившейся концепции властной вертикали не может быть реализован на данном этапе, в связи с чем, в качестве промежуточного этапа им была предложена постепенная реорганизация государственного аппарата.

Подобные взгляды, по убеждению С.А. Чибиряева, были присущи М.М. Сперанскому и связаны с влиянием на российского политического деятеля идей западноевропейских философов [2, с. 31].

М.М. Сперанский выделял качество работы полиции как основополагающий фактор формирования правопорядка, однако отмечал, что даже в условиях надлежащей организации и деятельности указанного института невозможно полностью исключить факторы, влияющие на уклонение от законопослушного поведения. В связи с этим государство обязано обеспечить функционирование институтов, которые должны способствовать решению задачи по избранию справедливого и уместного наказания для правонарушителя. Степень наказуемости того или иного деяния, по мнению М.М. Сперанского, зависела от вида проступка, которые могут быть разделены на две условных категории: проступки, влекущие вред в частных отношениях и одновременно посягающие на тот или иной государственный интерес и проступки, не угрожающие общественным началам и публичной власти [3, с. 155].

Если во втором случае задача государства состоит в пресечении противоправного поведения и в случае возможности восстановления нарушенных социальных связей, то в первом случае речь идет об избрании наказания, учитывающего степень общественной опасности деяния, возникшие последствия неправомерного поведения, в т.ч. последствия, которые могли возникнуть, если бы замысел соответствующего лица был доведен до своего логического завершения. Определение вида наказания за поведение, отклоняющееся от рамок закона, с позиции М.М. Сперанского, должно составлять исключительную компетенцию суда. По мнению государственного деятеля, применение мер ответственности по отношению к нарушителю возможно не только со стороны судебных инстанций, подобная компетенция характерна и для полицейских органов. Однако в последнем случае речь идет только о тех ситуациях, которые возникают непосредственно в момент совершения правонарушения. Что же касается случаев, когда между противоправным деянием и моментом его обнаружения прошел определенный срок, то вопрос о ви-

новности и наказуемости должен быть разрешен с помощью органов судебной власти.

М.М. Сперанский указывал, что суд представляет собой самостоятельную форму реализации властных полномочий, призванный рассматривать вопросы о порядке пресечения «беспорядков, угрожающих вредом общим» (под данным термином понимаются уголовно-наказуемые деяния) и «беспорядков без опасности вреда общего» (речь идет о взаимоотношениях субъектов в контексте реализации частных прав и обязанностей) [3, с. 155].

Судебные инстанции действуют путем проведения «следствия» по установлению обстоятельств, имеющих юридическое значение. Эта первая из трех обязательных стадий судебного процесса. По итогам установления конкретных фактов суд переходит ко второй стадии, состоящей в квалификации деяния и избрании наиболее оптимальной меры воздействия. Далее следует заключительная стадия – провозглашение приговора.

М.М. Сперанский одним из первых высказывался за публичное ведение судебных дел, что позволяло, на его взгляд, обеспечить более объективный подход к рассмотрению спора, утверждало доверие к судебной власти или, напротив, указывало на недостатки в ее работе. Идеи М.М. Сперанского излагались в контексте утверждения о существовании незыблемого религиозного начала. В частности, он отстаивает идею о «верховном праве». При этом, под «верховным правом» государственный деятель понимал не высшие по юридической силе нормативные акты и не позитивное право вообще, а общий принцип, который, по его мнению, должен быть реализован в деятельности абсолютно любой государственной структуры. Речь идет о том, что правотворческие органы и органы, осуществляющие исполнение установленных предписаний, обязаны исходить из посыла о справедливости (или как об этом пишет сам М.М. Сперанский – о правде), устраняя возможность принятия решений на основании предпочтений конкретных чиновников, не имеющих под собой высшего начала [4, с. 10].

Изложенное позволяет проводить условную аналогию позиций М.М. Сперанского с представителями школы естественного права, хотя отдельные исследователи его творчества утверждали о том, что в своем учении М.М. Сперанского закладывал противоположные послы. В частности, С.А. Чибиряев отмечал, что «для него нет права естественного, но есть положение естественное» [2, с. 33]

Таким образом, принятие любого закона должно сопровождаться оценкой его норм через призму о допустимости в контексте религиозности и этики. Между тем даже подобный подход, учитывая абстрактность законодательных норм, не способен в полной мере гарантировать каждому челове-

ку полноценную защиту его верховного права. По этой причине реализация задачи о господстве принципа справедливости переходила к правоприменительным структурам. Однако если органы исполнительной власти, используя предоставленные им права, в рамках собственного усмотрения применяли норму права вопреки требованиям верховного закона, то в качестве последней инстанции, контролировавшей надлежащее исполнение законодательных предписаний, выступал суд, решения которого должны быть продиктованы вышеуказанными правовыми подходами.

### Литература

1. Томсинов, В.А. Светило российской бюрократии [Текст] : исторический портрет М. М. Сперанского / В. А. Томсинов ; Московский гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. - Изд. 5-е, обновл. и доп. – Москва : Зерцало-М, 2013. – XVIII, 457 с.
2. Чибиряев, С.А. Великий русский реформатор : Жизнь, деятельность, полит. взгляды М. М. Сперанского / С. А. Чибиряев; АН СССР. – М. : Наука, 1989. – 213 с.
3. Сперанский, М.М. О коренных законах государства [Текст] : иллюстрированное издание / Михаил Михайлович Сперанский. – Москва : ЭКСМО, 2015. – 536.

**Мокроусова Ксения Анатольевна,**  
аспирант кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – доктор юридических наук,  
доцент А.Н. Нифанов

## **ОПЫТ ГОРОДСКИХ ОКРУГОВ С ВНУТРИГОРОДСКИМ ДЕЛЕНИЕМ. ЧЕЛЯБИНСК, САМАРА, МАХАЧКАЛА, ЖДАТЬ ЛИ ПРОДОЛЖЕНИЯ?**

*«... Не один и тот же всеобщий закон регулирует разнообразные сферы общественной жизни, а в каждой из них действуют свои системообразующие законы, которые находятся в отношениях подобия, являются аналогами друг друга и не более того» [1, с.48].*



Аннотация. В статье проанализированы нормативные основания и практика реализации нового вида муниципальных образований – городского округа с внутригородским делением, исходя из опыта ряда российских городов.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальное образование, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район, муниципальная реформа.

Федеральным законом от 27 мая 2014 года №136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» были введены новые виды муниципальных образований, – городской округ с внутригородским делением и внутригородской район.

Период, прошедший с даты включения этих территориальных образований в каталог муниципальных территорий, позволяет констатировать отсутствие востребованности данного института в субъектах Российской Федерации, а также отметить ряд проблем, с которыми столкнулись Челябинск, Самара и Махачкала, в которых применена данная модель территориальной организации местного самоуправления.

В Методических рекомендациях по подготовке нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, направленных на реализацию положений Федерального закона от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ, разработанных Министерством регионального развития Российской Федерации, изложена основная мысль разработчиков законопроекта: «Конструкция городского округа с внутригородским делением будет востребована в крупных городах, имевших в своей истории опыт внутригородского деления на районы с формированием районных органов власти либо органов местного самоуправления, а также в городских округах, образованных в 2004-2014 гг. на территории существующих или ранее существовавших административных районов и (или) районных муниципальных образований и занимающих значительные территории» [2, с. 7].

Данной моделью воспользовались: Челябинск и Самара – города-миллионники, а также Махачкала с численностью населения более 500 тыс. человек.

Впервые модель городского округа с внутригородским делением была реализована в городском округе Челябинск в 2014 году. По мнению экспертов Комитета гражданских инициатив одной из причин реализации модели явилось назначение временно исполняющего обязанности Губернатора Челябинской области – Бориса Дубровского, для которого был необходим про-

ект, демонстрирующий опережающее реагирование на федеральные реформы [3, с.147, 148].

Как бы там ни было, проект муниципальной реформы в Челябинске был реализован. И уже в мае 2014 г. в Законодательное Собрание области был внесен законопроект «О статусе Челябинского городского округа и статусе и границах внутригородских районов в составе Челябинского городского округа» [4].

Любопытной, на наш взгляд, является динамика «отрицательных» статей, посвященных опыту «города-первопроходца». Так, в 2016 году А.В. Ильиных был сделан вывод о недостаточном законодательном регулировании особенностей осуществления местного самоуправления в городском округе с внутригородским делением в вопросах разграничения полномочий, имущества и финансов [5, с.70].

Им же в 2019 году был подробно рассмотрен опыт Челябинска и выявлены основные проблемы реализации данной модели [6, с. 37-40]. Причиной малой востребованности рассматриваемого института в субъектах Российской Федерации автор считает правовые и организационные сложности как перехода к этой системе, так и ее функционирования, а также наличие рисков утраты единого управления городом, выраженного в фактическом разделении (дроблении) его изначальных полномочий между ним и внутригородскими районами.

Причиной реформы местного самоуправления в г. Самара, эксперты комитета гражданских инициатив называют задачу укрепления региональной власти, достижение основной цели «приближение власти к народу» [3, с.149].

30 марта 2015 года был принят Закон Самарской области №23-ГД «Об осуществлении местного самоуправления на территории городского округа Самара Самарской области».

Законом Самарской области от 6 июля 2015 г. № 74-ГД «О разграничении полномочий между органами местного самоуправления городского округа Самара и внутригородских районов городского округа Самара по решению вопросов местного значения внутригородских районов» полномочия города по решению пятнадцати вопросов местного значения были разграничены и частично переданы на уровень районов. Среди них дорожная деятельность, создание условий для предоставления транспортных услуг, участие в профилактике терроризма и экстремизма и ряд иных вопросов. Вскоре часть делегированных полномочий были возвращены городу.

На семинаре-совещании комитета по местному самоуправлению на тему «О практике реализации Закона Самарской области от 30 марта 2015 г.

№ 23-ГД «Об осуществлении местного самоуправления на территории городского округа Самара Самарской области», проводимом четвертого сентября 2019 года в Самарской Губернской Думе, была заслушана информация об анализе полномочий и состоянии финансов внутригородских районов городского округа Самара, которая позволила сделать выводы о низком доверии избирателей к районным администрациям и райсоветам как органам власти, способным решать их проблему. К проблематике реформы местного самоуправления участники отнесли также и отсутствие системного подхода к финансовому обеспечению районов [7].

Исследователи опыта Самары отмечают увеличение сумм районных бюджетов на содержание своих администраций и снижение районных расходов на значимые для населения направления. Помимо финансовых проблем, авторы называют низкий уровень восприятия новой власти, обращение населения за решением проблем на городской, региональный и федеральный уровни. Основным выводом реформы местного самоуправления Самары называют обманутые ожидания народа и оставление реальных полномочий на уровне администрации и главы городского округа Самара [8, с. 24, 25].

Председателем комитета Самарской Губернской Думы по местному самоуправлению М.Н. Матвеевым на семинаре от четвертого сентября 2019 года было озвучено предложение о необходимости принятия консолидированного решения: или дорабатывать и совершенствовать действующую модель самоуправления, или возвращать прежнюю. Несмотря на обсуждаемую возможность, при наличии ряда проблем и низкой эффективности, модель городского округа с внутригородским делением устояла.

Опыт Махачкалы по проведению муниципальной реформы называют «декриминализацией власти» [3, с. 150]. Арест мэра Махачкалы и кампания по «очистке» дагестанской власти сопровождали путь становления новой модели. Усиление районных властей должно было сыграть положительную роль в борьбе с «клановостью».

В Махачкале реформа шла дольше, чем в Челябинске и Самаре. Был принят ряд законов: от 11 ноября 2014 г. № Дагестан 79 «Об учете мнения населения городского округа «город Махачкала» Республики по вопросу об изменении статуса городского округа «город Махачкала» Республики Дагестан в связи с наделением его статусом городского округа с внутригородским делением»; от 30 апреля 2015 г. № 43 «О статусе городского округа с внутригородским делением «город Махачкала», статусе и границах внутригородских районов в составе городского округа с внутригородским делением «город Махачкала» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Республики Дагестан» и ряд других.

Несмотря на наличие нормативной базы, формирующей деятельность существующей модели, ключевые вопросы, связанные с нормальным функционированием городского округа, остались неразрешенными. Остались проблемы по разграничению полномочий между городом и районами по обеспечению санитарного состояния, землепользования и благоустройства территорий, дорожного хозяйства, финансового обеспечения внутригородских районов и передачи им необходимого имущества [9, с. 52, 53].

В связи с перечисленными пробелами, одной из основных проблем Махачкалы является высокий уровень износа инженерных коммуникаций, которые достигли предельных сроков эксплуатации, отсутствие реконструкции канализационных сооружений, влекущих загрязнение Каспийского моря. К особенностям региона можно отнести и неконтролируемую застройку с многочисленными нарушениями действующего законодательства, касающихся и порядка выдачи разрешений на строительство и нарушения строительных норм и правил.

Таким образом, материально-техническая, финансовая и организационная зависимость внутригородских районов тормозят развитие принятой модели.

Учитывая опыт муниципальной реформы, необходимо отметить одни и те же проблемы, с которыми столкнулись Челябинск, Самара и Махачкала.

В первую очередь, это проблема финансового обеспечения внутригородских районов и отсутствие финансовой самостоятельности.

Во-вторых, отстранение населения от осуществления местного самоуправления, которое нарушает принцип «приближение власти к населению».

В-третьих, отсутствие эффективности решения вопросов местного значения.

Приведенные проблемы вызывают негатив муниципалитетов в вопросе преобразования городских округов [10, с. 70, 71].

Конечно, приведенный опыт Челябинска, Самары и Махачкалы – это весьма малый опыт внедрения модели городского округа с внутригородским делением. Но, несмотря на интерес других субъектов Российской Федерации, а более того, и подготовленные к преобразованию нормативные акты некоторых субъектов России, развитие модели городского округа с внутригородским делением не происходит. Будет ли продолжение развития муниципальной реформы, покажет только время.

#### Литература:

1. Мальцев Г.В. Право и «смена вех» в научной методологии // История государства и права. – 2009. – № 22. – С. 44-48.

2. Методические рекомендации по подготовке нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, направленных на реализацию положений Федерального закона от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»// URL: <https://cloud.consultant.ru/>
3. Аналитический доклад «Опыт создания городских округов с внутригородским делением», подготовленный Комитетом гражданских инициатив / коллектив авторов: эксперты КГИ А. Максимов, Д. Соснин, А. Озяков // Политическая наука. 2019. №2. С. 138-159.
4. Официальный сайт законодательного собрания Челябинской области. URL:<https://zs74.ru/>
5. Ильиных А.В. Городской округ с внутригородским делением и внутригородские районы: особенности создания и первые итоги существования (опыт Челябинска) // Конституционное и муниципальное право. 2016. №7. С. 67-70.
6. Ильиных А.В. Городские округа с внутригородским делением в муниципально-территориальном устройстве: опыт формирования и перспективы совершенствования // Российский юридический журнал. 2019. № 4. С. 35-41.
7. Официальный сайт Самарской Губернской думы. URL:<https://samgd.ru/>
8. Боброва Н.А., Иванов А.А. Ответственность государственной власти за реформу местного самоуправления (на примере Самарской области) // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2020. № 4. С. 21-25.
9. Муртазалиев А.М. Городской округ с внутригородским делением как новый тип муниципальных образований: проблемы и пути решения // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 6. С. 50-53.
10. Ерохина Т.В. Двухуровневая модель организации местного самоуправления в крупных городских округах: некоторые итоги и проблемы внедрения // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 7. С. 68-71.

**Пенской Александр Витальевич,**  
аспирант кафедры теории и истории государства и права  
юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – проф. Е.Е. Тонков  
(Белгород, Россия)

## **ФОРМИРОВАНИЕ ЕДИНОГО ПРАВОВОГО ПОЛЯ В РУССКОМ ГОСУДАРСТВЕ В КОН. XV – XVI ВВ.: К ПОСТАНОВКЕ ПРОБЛЕМЫ**

*«Мораль бескомпромиссно осуждает убийство человека человеком, но это не мешает юристам рассматривать умерщвление преступника, приговоренного к смертной казни, как юридическую обязанность палача, состоящего при королевском суде, или, как бывает в наше время, в штате тюремного учреждения. Обязанность граждан государства нести военную службу и по приказу генералов убивать врагов нации на полях сражений несколько не утрачивает правовой действительности из-за того, что некоторые люди считают ее несовместимой с человеческой моралью» (Мальцев Г.В. Нравственные основания права. М., 2008. С. 292).*

Аннотация: в статье, подготовленной с широким использованием современной исторической литературы и материалов русского законодательства XV – XVI вв., предлагается новый, оригинальный взгляд на проблему формирования единого юридического поля на территории Русского государства в эту эпоху. Новые методологические подходы и последние наработки отечественной и зарубежной историко-юридической науки, автор приходит к выводу о том, что несмотря на внешне могущественную верховную власть, единого юридического поля на всей территории, подвластной московским государям, не было создано ни в XV, ни на протяжении большей части XVI в. Только начиная с последней четверти XVI в., этот процесс начал ускоряться. Такое положение автор объясняет вынужденным сотрудничеством верховной власти с земским самоуправлением, которое в своей деятельности опиралось на местные правовые обычаи и традиции. Это обстоятельство, по мнению автора, препятствовало формированию общего для всей страны правового поля, консервируя его «лоскутный» характер.

Ключевые слова: «composite state», централизованное государство, Русское государство в конце XV – XVI вв., местное самоуправление, законодательство

В исторической и юридической литературе, посвященной анализу особенностей развития раннемоде­р­ной государственности как в Западной Европе, так и в России, применительно к этой эпохе устоялся термин «централизованное государство». Его применяют к характеристике государств, которые сложились во время т.н. «долгого XVI в.» (термин, введенный французским историком Ф. Броделем для обозначения промежутка времени между серединой XV и серединой XVII столетий [СМ., например: 1., с. 794-795, 796]). Вместе с тем нетрудно заметить, что четкого и недвусмысленного определения сущности этого типа государственности, характерного для раннего Нового времени, нет. Впрочем, если попытаться отыскать такое определение, то, пожалуй, можно использовать следующее, данное отечественным историком А.И. Филюшкиным. Он писал, что, как правило, когда речь заходит о централизованном государстве, то под ним обычно понималось государство, унифицированное в административном и институциональном плане, хотя и с определенными оговорками [2, с. 5]. Следовательно, централизация распространялась автоматически и на правовую сферу.

Развивая этот тезис применительно к Русскому государству в рассматриваемый период, историки и правоведы вели речь о том, что «образование централизованного государства включало в себя два взаимосвязанных процесса: *формирование единой государственной территории за счет объединения русских земель и установление реальной власти* единого монарха над всей этой территорией (курсив наш – А.П.)...» [3, с. 8]. Отсюда как бы само собой вытекало, что Русское централизованное государство – это государство, на территории которого, находящейся под властью государя всея Руси, действует «одна вера, одна мера и один закон». И в источниках того времени как будто можно найти подтверждение этого тезиса. Так, имперский дипломат С. Герберштейн, неоднократно бывавший в Москве во времена правления Василия III, отмечал, что тогдашний московский великий князь «властью, которую он имеет над своими подданными, он далеко превосходит всех монархов целого мира ... Всех одинаково гнетет он [жестоким] рабством!» [4, с. 89]. Спустя полсотни лет немецкий авантюрист Г. Штаден, описывая образ правления сына Василия Ивана, сообщал своим читателям, что «нынешний великий князь (т.е. Иван Грозный – А.П.) все же добился того, так как по всей Русской земле, то есть под его державой, единая вера, единый вес, единая мера, что он один и правит, что все, что он велит, должно свершиться, а от всего, что он запретит, следует отказаться» [5, с. 203, 205].

Однако, сравнивая два этих высказывания, невольно задаешься вопросом – так все же, когда московский государь обрел такую власть? При Васи-

лии III? При Иване IV? Или же все-таки раньше, еще при Иване III, которого традиционно считают основателем того самого централизованного Русского государства, с рассуждений о природе которого и началась эта небольшая статья? И можно ли вообще дать ответ на такой вопрос, если подойти к оценке сохранившихся свидетельств и документов той эпохи непредвзято, с учетом историко-юридического контекста, избавившись от презентизма? На наш взгляд, можно.

Однако, прежде чем дать ответ на поставленный вопрос, вспомним о двух любопытных и, на наш взгляд, обладающих немалым эвристическим потенциалом, тезисах. Один из них был сформулирован британскими историками Г. Кенигсбергером и Дж. Эллиоттом еще в конце 70-х – нач. 90-х гг. минувшего столетия, но вплоть до самого последнего времени никак не рассматривавшегося в отечественной историко-юридической литературе. Речь идет о концепции т.н. «composite state» [См.: 6; 7].

Говоря об этой концепции, отметим один важный для нашего исследования момент. По мнению Дж. Эллиотта, в западноевропейских государствах эпохи позднего Средневековья – раннего Нового времени королевская власть, присоединяя новые земли, сталкивалась с проблемой – как наладить более или менее эффективное управление этими благоприобретенными территориями. Поддерживая постоянный военный контроль над ними, корона *надстраивала* (курсив наш – А.П.) над традиционными властными структурами и соответствующими им административными и правовыми институтами новые [6, р. 55. Ср.: 8, р. 191-216]. Попытки же заменить старые структуры на новые, как правило, носили вынужденный, чрезвычайный характер и, являясь результатом острого социально-политического кризиса и нарушения обычного взаимодействия центра и провинций, не приветствовались ни в центре, ни тем более на местах [9, р. 21].

Другой тезис озвучил отечественный историк и правовед К.В. Петров. Он писал, что «возможности российского государства (как институционального образования) в XVI – XVII вв. в различных сферах общественных отношений были неодинаковы и целиком зависели от конкретной политической ситуации: была фактическая возможность – было принуждение, не было возможности – отношения строились на другой основе». Т.о., приходил он к выводу, «слабой была не власть Ивана III или Василия III над своими боярами, относительно слабым было государство в возможности осуществлять меры принуждения в отношении населения» [10, с. 376].

Эта институциональная слабость государства неизбежно вела к тому, что, как указывал Н.Н. Покровский, в рассматриваемый период «система власти базировалась не на единственном понятии «государство», а на двух



понятиях – «государство» и «общество», на продуманной системе не только прямых, но и обратных связей между ними... Центральная государственная власть того времени не была в состоянии доходить до каждой отдельной личности; исполняя свои функции, она должна была опираться на эти первичные социальные общности (крестьянские и городские общины-«миры», дворянские корпорации-«города» и пр. – А.П.). Но это автоматически означало серьезные права таких организмов, их немалую роль в политической системе всей страны...» [11, с. 5-6].

Запомним эти положения и перейдем к ответу на главный вопрос. Выше уже было отмечено, что, согласно традиционной схеме, формирование институтов централизованного государства было связано с действием двух параллельно развивавшихся процессов – формирования единой территории и установления над ней *реальной власти* (курсив наш – А.П.) московского государства. Формально, если подойти к этому вопросу, опираясь на наши представления о том, как работает государственная машина, то получается, что формирование единой территории Русского государства в общем было завершено после того, как Иван III присоединил к своим владениям Великий Новгород и Тверь и установил протекторат над Псковом, Рязанью и Казанью. Зримыми символом той самой реальной власти над этой территорией стал Судебник 1497 г., который считается первым юридическим кодексом единого Русского государства. Однако так ли это?

С этим не согласен отечественный историк А.А. Смирнов, который еще в 1994 г. писал о том, что во времена Ивана III «военная централизация была достигнута гораздо ранее, чем политическая и ли экономическая» [12, с. 35]. Отсюда автоматически вытекает, что если при Иване III не была установлена централизация политическая, то и юридической быть не могло по определению.

Такое заявление может показаться парадоксальным, но только на первый взгляд. Сравним формулировки соглашений-докончаний между великими князьями и их «братъей», князьями удельными. «И чем мя, брате, благословил отец мой, князь велики Василей Всильевич, своею отчиною, великим княжением в Москве, и Коломною с волостми, и всем великим княжением, и что есм себе промыслим, и тебе того всего того подо мною, подв великим князем, и под моим сыном, под великим князем, и под меншими моими детьми блюсти, и не обидети, и не вступатися ... А чем, брате, тебя благословил отец мой, князь велики, ... в вотчину и в вудел, и того всего мне, великому князю, и моему сыну, великому князю, под тобою блюсти, а не обидети, и не вступатися, и моим детем под твоими детми...», сказано в первой, датированной 1481 годом. В другой же, составленной спустя полсотни лет, звучат

практически те же слова: «А чем меня, брате, благословил отец наш, князь великий Иван Васильевич всеа Руси, своею отчиною Москвою и всеми велики княжства ... и иные места, или что себе вперед примыслим, и тебе того подо мною, под великим князем, и под моим сыном Иваном, и под нашими детьми блюсти и не обидити, ни вступатися ни во что... А чем, брате, благословил тебя отец наш, князь великий, в Москве, и что отец наш, князь великий, благословил тебя города и волостми, и мне, великому князю, и моему сыну Ивану, и нашим детям того всего по тому, как отец наш, князь великий, тебе на своей духовной грамоте написал, под тобою и под твоими детьми блюсти, и не обидити, ни вступатися...» [13, с. 269, 416].

Нетрудно заметить, что формулировки, касающиеся разграничения полномочий договаривающихся сторон и их юрисдикции, за это время не изменились. Использованный в грамотах термин «не вступатися» на деле означал, что в пределах своего «домена» князь что великий, что удельный, был полновластным хозяином (*rex est imperator in regno suo*), обладавшим правом судить и выступать в роли законодателя. При таком положении вещей вести речь об установлении единого юридического поля нельзя.

Можно ли, в таком случае, говорить о том, что с ликвидацией уделов прекращается и состояние юридической раздробленности и установления единого правового поля на всей территории Русского государства? И, в таком случае, новый порядок можно датировать временами Ивана Грозного? Можно лишь спорить о том, когда именно это случилось – то ли с ликвидацией опричнины в 1572 г., со смертью последнего удельного князя, сына Владимира Старицкого Василия в 1574 г. или же с завершением кратковременного правления «царя» Симеона Бекбулатовича в 1575 г.?

Однако с такой постановкой вопроса мы все же не согласимся, поскольку ликвидация уделов (которая, кстати, затянулось до чуть ли не конца XVII в. – пока не было ликвидирован Касимовское царство) явилась не более чем как вершиной айсберга, тогда как главная и вместе с тем практически незамеченная работа еще только-только предстояла впереди.

Вспомним о том, что для той эпохи «старина», на которой «земля строилась», выступала в качестве некоей опоры, станвого хребта политического и общественного устройства, и слабое институционально государство не могло без риска для себя пытаться эту «старину» порушить. Эта «старина», писал британский историк Н. Хеншелл, заключалась в том, что «подобно большинству европейских монархов, французский король правил не национальным государством, его подданные не обладали развитым национальным самосознанием. Понятие “нация” в политическом, расовом или лингвистическом смысле было слишком туманным, чтобы родить ту вер-

ность, которая была в этот период основой всех отношений внутри государства. Люди были преданы своей семье, своему господину, своему городу, своей провинции, своему классу, своей религии или своему королю ... Без связующей силы национального самосознания административное и *правовое единство* также *отсутствовало* (курсив наш – А.П.)...» [14, с. 14]. И в этом отношении различий между Франицей раннего Нового времени и Россией времен последних Рюриковичей на московском троне было не так уж и много, да и носили они, судя по всему, непринципиальный характер. И, в таком случае, совсем не случайно Иван III в послании к новгородцам писал, что он, великий князь, «ни которые силы не чиню над вами (новгородцами – А.П.), ни тягости не налагаю выше того, как было при отце моем, великом князе Василье Васильевиче, и при деде моем и при прадеде и при прочих великих князеи рода нашего», напомнив при этом новгородцам, что «и казнити волны же есмз, коли на нас *не по старине смотрити начнете* (курсив наш – А.П.)...» [15, с. 285].

Курс на сохранение и поддержание «старинны» неизбежно вел к консервации прежней юридической раздробленности «внизу». Видимое же политическое единство государства обеспечивалось надстраиванием новых политических, административных и правовых структур над старыми. И этот тезис подтверждается при анализе уставных, жалованных и иных грамот, что выдавались московскими великими князьями в конце XV – XVI вв.

Анализируя их тексты, прежде всего обратим внимание на формуляр грамот. А в нем регулярно встречается формула «И вы, дети боярские и слуги и все люди тое волости, чтите его (кормленщика в данном случае – А.П.) и слушайте, а *он вас ведает и ходит у вас по старой пошине, как было прежде всего* (курсив наш – А.П.)...» [16, с. 40-41]. Подобная формула (с небольшими вариациями) повторяется и при Иване III [17, с. 110], и при Василии III [16, с. 42, 48, 108], и при Иване IV [16, с. 43, 49, 106, 110]. Из этого следует однозначный вывод – наместники и волостели, назначаемые из центра на места, должны были руководствоваться, управляя «землей», в первую очередь местными обычаями и законами.

При этом неизбежно складывалась ситуация, когда наместник или волостель мог «ведать, блюсти и ходить по старине» врученных ему верховной властью подопечных, только опираясь на местных знатоков права. Ведь кормленщики приходят и уходят, а «земля» и ее «старина» остается. Поэтому, к примеру, в Белозерской уставной грамоте говорилось, что «наместником нашим и их тиуном *без сотцково и без добрых людеи и не судити суд* (выделено нами – А.П.)...» [3, с. 195]. И государев наместник должен был в своей управленческой деятельности опираться на уже сложившийся и ис-

правно функционировавший задолго до его появления местный административный аппарат, земское самоуправление! При этом местная земская власть чувствовала себя уверенно до такой степени, что порой владельцам государевых жалованных грамот приходилось бить челом великому князю, жалуюсь на самоуправство «дворьского и всех волостных людей», которые, вопреки государевой воле, взымали с владельческих людей «проторы и разметы» [18, с. 116-117].

Почему дворские и волостные люди считали себя вправе продолжать взимание «проторов и разметов»? На наш взгляд, это объясняется тем, что они считали – верховная власть, выдав жалованную грамоту, нарушала установленный исстари порядок. При этом, пресекая самоуправство (с точки зрения центральной власти) «волостных людей», великий князь, тем не менее, брал их под защиту от чрезмерных поборов со стороны своих наместников: «А мои, царя и великого князя, селчане и наместников и волостелей наши люди к тем монастырским людям на пиры и на братчины незваны не ходят. А хто к ним придет на пир и на братчины незван, и они того вышлют вон безпенно. А хто у них учнет пити силно, а учинитца у них в ту пору гибель, и тому платити та гибель вдвое без суда и без исправы» [19, с. 319].

Но по-другому и быть не могло, ибо в то время центральная власть не могла обойтись без «земского» самоуправления. М.М. Кром, изучая особенности функционирования складывающегося приказного аппарата в центре в 30-х – 40-х гг. XVI в., отмечал, что он сам по себе был достаточно маломощен и явно не справлялся с растущим валом бюрократической переписки, почему, по словам историка, «использовались различные способы для облегчения нагрузки, лежавшей на центральном аппарате власти, и *перенесения части функций на местные структуры управления* (курсив наш – А.П.)...» [20, с. 374-375]. Но такой перенос автоматически усиливал позиции земского самоуправления, делал его партнером центральной власти (которая не могла без него обойтись в деле управления огромной страной). И, на наш взгляд, есть все основания согласиться с мнением В.В. Бовыкина, который отмечал, что «верховная власть в лице великого князя и его судей, волостные крестьяне со своей организационной, представительской структурой, монастырские власти признавали друг друга, выражаясь современным языком, субъектами права» [21, с. 93]. Следовательно, соответствовавшая «старине» правовая «лоскутность» Русского государства консервировалась и воспроизводилась ежечасно и ежедневно. И когда Иван III в своем Судебнике писал, что «без дворского, и без старосты, и без лутчих людей суда наместником и волостелем не судити», а его внук в своем Судебнике же подтверждал эту

норму [3, с. 59, 108-109], то это только свидетельствует в пользу нашей гипотезы.

В таком случае, реформы 40-х – 50-х гг. XVI в. надо рассматривать как процесс постепенного сближения и в известной степени унификации управленческих структур в центре и на местах – как писал В.А. Аракчеев, «в ходе реформ 1550-х гг. процесс самоуправления в волостях и посадах был бюрократизирован и документирован, что свидетельствовало о *начинавшемся переходе к современной системе управления* (курсив наш – А.П.)...» [22, с. 395]. В ходе этого процесса, отмечал историк, «проникновении государственного аппарата в толщу земских миров», который набирает темпы в конце правления Ивана Грозного, ускоряется и процесс постепенной унификации права и выстраивание единых для всей территории страны правовых институтов. Эта работа не была завершена и в Смутное время произошел определенный откат назад (ибо Смуту можно рассматривать еще и как попытку той же самой «земли» отыграть назад утраченные в последней четверти XVI в. права), и после завершения этого периода и воцарения новой династии процесс создания единого юридического поля снова возобновился.

#### Литература

1. Бродель Ф. Средиземное море и средиземноморский мир в эпоху Филиппа II. Ч. 2. Коллективные судьбы и универсальные сдвиги. М.: Языки славянской культуры, 2003. 808 с.
2. Филюшкин А.И. Московская неонатальная империя: к вопросу о категориях политической практики // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 2. История. 2009. Вып. 2. С. 5-20.
3. Российское законодательство X – XX веков. Т. 2. Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. М.: Юридическая литература, 1985. 520 с.
4. Герберштейн С. Записки о Московии. Т. I. М.: Памятники исторической мысли, 2008. 776 с.
5. Штаден Г. Записки о Московии. Т. I. М.: Древлехранилище, 2008. 582 с.
6. Elliott J. H. A Europe of Composite Monarchies // Past & Present. # 137. The Cultural and Political Construction of Europe (Nov., 1992). P. 48-71.
7. Koenigsberger H. G. Monarchies and Parliaments in Early Modern Europe Dominium Regale or Dominium Politicum et Regale // Theory and Society. Vol. 5. # 2 (Mar., 1978). P. 191-217.
8. Schneider R.A. Crown and capitoulat: municipal government in Toulouse 1500-1789 // Cities and Social Change in Early Modern France. London and New York, 1992. P. 191-216.

9. Black J. Kings, Nobles and Commoners. States and Societies in Early Modern Europe. A Revisionist History. London and New York, 2004. 198 p.
10. Петров К.В. Имел ли Судебник 1497 г. значение закона в его современном понимании? (По поводу статьи С.Н. Кистерева «Великокняжеский Судебник 1497 г. и судебная практика первой половины XVI в.») // Очерки феодальной России. Вып. 12. М.-СПб.: Альянс-Архео, 2008. С. 365-382.
11. Алексеев Ю.Г. Государь всея Руси. Новосибирск: Наука, 1991. 240 с.
12. Смирнов А. Государство сражающейся нации // Родина. 1994. № 9. С. 34-38.
12. Духовные и договорные грамоты великих и удельных князей XIV – XVI вв. М.-Л.: Изд-во АН СССР, 1950. 586 с.
13. Хеншелл Н. Миф абсолютизма. Перемены и преемственность в развитии западноевропейской монархии раннего Нового времени. СПб.: Алетейя, 2003. 272 с.
14. Московский летописный свод конца XV века // ПСРЛ. Т. XXV. М.: Языки славянской культуры, 2004. 488 с.
15. Акты служилых землевладельцев. Т. I. М.: Археографический центр, 1997. 432 с.
16. Акты исторические, собранные и изданные Археографическою Коммиссиею. Т. I. 1334-1598. СПб.: Тип.-я экспедиции заготовления гос. бумаг. 1841. 604 с.
17. Акты социально-экономической истории Северо-Восточной Руси конца XIV – начала XVI в. Т. I. М.: Изд-во АН СССР, 1952. 804 с.
18. Кобрин В.Б. Две жалованные грамоты Чудову-монастырю: (XVI в.) // Записки отдела рукописей ГБ СССР им. В.И.Ленина. Вып 25. М., 1962.
19. Кром М.М. «Вдовствующее царство»: Политический кризис в России 30 – 40-х годов XVI века. Москва, Новое литературное обозрение. 2010. 888 с.
20. Бовыкин В.В. Местное самоуправление в Русском государстве XVI в. СПб.: Дмитрий Буланин, 2012. 421 с.
21. Аракчеев В.А. Власть и «земля» Правительственная политика в отношении тяглых сословий в России второй половины XVI – начала XVII века. М.: Древлехранилище, 2014. 512 с.

**Петербургский Андрей Павлович,**  
аспирант кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород, Россия)

## **КОНСТИТУЦИОННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ В СТРАНАХ СНГ**

Аннотация. В статье приставлены результаты сравнительно-правового анализа текстов конституций стран СНГ на предмет выявления в них норм, формализующих судебный контроль. Установлено, что данная разновидность функции суда на конституционном уровне адресована преимущественно органам судебного конституционного контроля. В работе сформированы каталоги полномочий, в рамках которых осуществляется судебный конституционный контроль.

Ключевые слова: судебный контроль, судебный конституционный контроль, Конституционный Суд, запрос, конституция.

Исходя из содержания конституционно-правовых норм, а также доктринальных позиций, судебный контроль является одной из функций судебной власти.

Мы разделяем мнение М.А. Бучаковой в части оценки судебного контроля в качестве сложной и неоднозначно понимаемой правовой категории. «Общепринятой является позиция, согласно которой судебный контроль за соблюдением законов со стороны законодательных и исполнительных органов является неотъемлемой составляющей деятельности судов» [1, с. 156-161].

В юридической науке в широком содержательном смысле судебный контроль трактуют как особую процессуальную деятельность суда, в ходе которой проверяется соответствие нормативного правового акта, деятельности субъекта публичной власти Конституции РФ, законам и подзаконным актам [2, с. 67-74; 3]. С учетом приведенной интерпретации судебного контроля данное исследование направлено на раскрытие основ конституционного регулирования судебного контроля в странах СНГ [4].

Итак, во всех проанализированных конституциях заявленный функционал судебного контроля закреплен в главах о судебной власти (Азербайджан, Киргизия), судах и высшем судебном совете (Армения), суде (Беларусь, Таджикистан), Конституционном суде (Молдова).

Обратим внимание, что Конституции Казахстана и Туркменистана, структурно обособив разделы о суде и правосудии, а также судебной власти, не закрепили нормы о контрольном функционале суда. Так, в ст. 99 Конституции Туркменистана лишь лаконично указано, что судебная власть предназначена защищать права и свободы граждан, охраняемые законом государственные и общественные интересы.

Справедливости ради необходимо отметить ст. 81 Конституции Казахстана, формализовавшую положение о надзорном функционале высшей судебной инстанции: «Верховный суд Республики Казахстан является высшим судебным органом по гражданским, уголовным и иным делам, подсудным местным и другим судам, осуществляет в предусмотренных законом процессуальных формах надзор за их деятельностью ...». Таким образом, в указанной конституции специфичен как субъект контрольной деятельности (Верховный суд), так и сама деятельность в форме надзора. Последний в юридической литературе содержательно отграничивают от судебного контроля [5, с. 12-13; 6, с. 534-536].

В связи с тем, что в конституциях стран СНГ функция судебного контроля преимущественно адресована Конституционному Суду (Азербайджан, Армения, Беларусь, Молдова и Таджикистан), далее раскроем виды контрольных полномочий данной судебной инстанции, а также последствия принятия соответствующих решений.

Как исключение в Киргизии – данная функция осуществляется Конституционной палатой Верховного суда (ч. 3 ст. 93 Конституции).

Уточним, что лишь Конституции Беларуси и Молдовы из рассмотренных учредительных актов стран СНГ непосредственно, используя термин «контроль» закрепили за Конституционным Судом осуществление контроля за конституционностью нормативных актов в государстве (ст. 116 и п. «а» ч. 1 ст. 135 соответственно).

В аналогичном терминологическом варианте сформулирована ч. 1 ст. 97 Конституции Киргизии применительно к Конституционной палате Верховного суда, являющейся органом, осуществляющим конституционный контроль.

Как правило, судебный конституционный контроль реализуется на основе обращения, что, к примеру, прямо предусмотрено ч. 7 ст. 169 Конституции Армении. В этой связи объективен конституционно формализованный



перечень субъектов, имеющих право обратиться (с запросом) в орган конституционного контроля. В числе таких субъектов:

Президент (Азербайджан, Армения, Беларусь),

Парламент (Азербайджан, Армения, Беларусь), включая парламент автономной территории (Нахчыванская Автономная Республика в Азербайджане),

Правительство (Азербайджан, Армения, Беларусь),

суды (Азербайджан, Армения, Беларусь) или судьи (не менее трех судей Конституционного Суда в Армении),

Высший судебный совет (Армения),

прокуратура в Азербайджане и Генеральный прокурор в Армении,

Уполномоченный по правам человека в Азербайджане, Защитник прав человека в Армении,

группа депутатов (фракция или как минимум одна пятая от общего числа депутатов в Армении),

органы местного самоуправления (Армения),

партии или альянсы партий, принявшие участие в выборах в парламент (Армения),

кандидаты в Президенты по спорам, связанным с решениями, принятыми по результатам выборов Президента (Армения).

Уточним, что представленный перечень не является исчерпывающим, он составлен на основе норм конституций стран СНГ, но не все из них содержат подобного рода перечисление субъектов обращения в орган конституционного контроля. Так, согласно ч. 2 ст. 139 Конституции Молдовы Конституционный суд осуществляет свою деятельность по инициативе субъектов, предусмотренных Законом о Конституционном суде. Соответственно искомые субъекты формализованы на законодательном уровне.

Кроме того, на основе ч. V ст. 130 Конституции Азербайджана, п. 8 ч. 3 ст. 169 Конституции Армении, ч. 7 ст. 97 Конституции Киргизии соответственно:

каждый вправе в установленном законом порядке обжаловать в Конституционный Суд Азербайджанской Республики нормативные акты органов законодательной и исполнительной власти, акты муниципалитетов и судов, нарушающие его права и свободы, для решения Конституционным Судом Азербайджанской Республики в целях восстановления нарушенных прав и свобод человека;

каждое лицо – по конкретному делу, когда имеется окончательный акт суда, исчерпаны все средства судебной защиты и оспаривается конституци-

онность примененного в его отношении этим актом положения нормативного правового акта, что привело к нарушению его основных прав и свобод;

каждый вправе оспорить конституционность закона и иного нормативного правового акта, если считает, что ими нарушаются права и свободы, признаваемые Конституцией.

Исходя из осуществленного анализа, в каталог контрольных полномочий органов конституционного контроля стран СНГ включено разрешение вопросов о соответствии:

в Азербайджане

1) законов, указов и распоряжений Президента, постановлений Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, постановлений и распоряжений Кабинета Министров, нормативных правовых актов центральных органов исполнительной власти Конституции;

2) указов Президента, постановлений Кабинета Министров, нормативных правовых актов центральных органов исполнительной власти законам;

3) постановлений Кабинета Министров и нормативных правовых актов центральных органов исполнительной власти указам Президента;

4) в предусмотренных в законе случаях решений Верховного Суда Конституции и законам;

5) актов муниципалитетов Конституции, законам, указам Президента, постановлениям Кабинета Министров;

6) не вступивших в силу межгосударственных договоров Конституции; о соответствии межправительственных договоров Конституции и законам;

7) Конституции и законов Нахчыванской Автономной Республики, постановлений Али Меджлиса Нахчыванской Автономной Республики, постановлений Кабинета Министров Нахчыванской Автономной Республики Конституции Азербайджана; о соответствии законов Нахчыванской Автономной Республики, постановлений Кабинета Министров Нахчыванской Автономной Республики законам Азербайджана; о соответствии постановлений Кабинета Министров Нахчыванской Автономной Республики указам Президента Азербайджана и постановлениям Кабинета Министров Азербайджана;

В Армении

1) законов, постановлений Национального Собрания, указов и распоряжений Президента Республики, постановлений, подзаконных нормативных правовых актов Правительства и Премьер-министра Конституции;

2) до принятия проекта изменений в Конституции, а также выносимых на референдум проектов правовых актов;

3) до ратификации международного договора Конституции закрепленных в нем обязательств;

в Беларуси:

1) законов, декретов, указов Президента, международных договорных и иных обязательств Республики Беларусь Конституции и международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь;

2) актов межгосударственных образований, в которые входит Республика Беларусь, указов Президента, изданных во исполнение закона, Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам и декретам;

3) постановлений Совета Министров, актов Верховного Суда, Высшего Хозяйственного Суда, Генерального прокурора Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам;

4) актов любого другого государственного органа Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам.

в Киргизии

1) вступивших в силу международных договоров, участницей которых является Киргизия;

в Таджикистане:

1) Конституции законов, правовых актов Маджлиси Оли, Президента, Правительства, Верховного Суда, Высшего экономического суда и других государственных и общественных организаций, а также не вступивших с законную силу договоров Таджикистана.

Кроме того, судебный конституционный контроль реализуется в рамках следующих полномочий:

1) разрешение споров, связанных с разграничением полномочий между законодательной, исполнительной и судебной властями (Азербайджан) / между конституционными органами, возникающие в связи с их конституционными полномочиями (Армения, Таджикистан);

2) разрешение споры, связанных с решениями, принятыми по результатам референдума, выборов в Национальное Собрание, Президента Республики (Армения) / подтверждает результаты республиканских референдумов, результаты выборов Парламента и Президента Республики Молдова (Молдова);

3) вынесение постановления по вопросу прекращения полномочий депутата (Армения);

4) заключение о наличии оснований для отрешения от должности Президента Республики (Армения);

5) вынесение постановления о невозможности исполнения полномочий Президента Республики (Армения) / констатация обстоятельств, оправдывающих временное отстранение от должности Президента или временное исполнение обязанностей Президента (Молдова);

6) решение вопроса о привлечении к дисциплинарной ответственности судьи Конституционного Суда (Армения);

7) решение вопроса о прекращении полномочий судьи Конституционного Суда (Армения);

8) решение вопроса о даче согласия на возбуждение уголовного преследования в отношении судьи Конституционного Суда или на лишение его свободы в связи с исполнением им своих полномочий (Армения);

9) вынесение постановления о приостановлении или запрете деятельности партии (Армения) / конституционности партии (Молдова);

10) по предложению Президента заключение о наличии фактов систематического или грубого нарушения палатами Парламента Конституции Республики Беларусь (Беларусь) / констатация обстоятельств, оправдывающих роспуск Парламента (Молдова);

11) признание неконституционными законов и иных нормативных правовых актов в случае их противоречия Конституции (Киргизия);

12) заключение к проекту закона об изменениях и дополнениях в Конституцию (Киргизия);

13) высказывание по предложениям о пересмотре Конституции (Молдова);

14) констатация обстоятельств, оправдывающих роспуск Парламента;

15) разрешение исключительных случаев неконституционности правовых актов, представленных Высшей судебной палатой (Молдова);

16) исполнение других полномочий, определяемых Конституцией и законами (Таджикистан).

Результатом контрольной деятельности суда является принятие решения. Последние являются окончательными (Армения, Киргизия, Молдова, Таджикистан) имеют обязательную силу на всей территории государства (Азербайджана), вступают в силу после опубликования (Азербайджан, Армения) и не подлежат обжалованию (Киргизия, Молдова).

Кроме того, последствиями осуществленного судебного контроля выступают:

– утрата юридической силы законов и других актов либо их отдельных положений (ч. X ст. 130 Конституции Азербайджана, ст. 116 Конституции Беларуси, ч. 1 ст. 140 Конституции Молдовы, ч. 9 ст. 97 Конституции Киргизии);

– межгосударственные договоры не вступают в силу в срок, установленный решением органа конституционного контроля (ч. X ст. 130 Конституции Азербайджана).

– установление более позднего срока утраты правовой силы нормативного правового акта или его части, не соответствующей Конституции (ч. 3 ст. 170 Конституции Армении);

– пересмотр судебных актов, основанных на нормах законов, признанных неконституционными, в каждом конкретном случае по жалобам граждан, чьи права и свободы были затронуты (ч. 10 ст. 97 Конституции Киргизии).

Подводя итоги проведенного исследования, отметим, что в конституциях стран СНГ функция судебного конституционного контроля преимущественно адресована конституционным судам. Выявленные полномочия, в рамках которых реализуется судебный конституционный контроль, подтвердили доктринальный подход, интерпретирующий в широком содержательном смысле судебный контроль в качестве особой процессуальной деятельности суда, в ходе которой проверяется соответствие нормативного правового акта, деятельности субъекта публичной власти Конституции, законам и подзаконным актам.

#### Литература

1. Бучакова М.А. Судебный контроль: некоторые теоретические подходы // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2017. № 1 (50). С. 156-161.
2. Брежнев О.В. Обязательный судебный конституционный контроль в России: проблемы теории и практики // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 3. С. 67-74
3. Назаров А.Д. Влияние следственных ошибок на ошибки суда. СПб, 2003. 323 с.
4. <https://worldconstitutions.ru/> (дата обращения 22.03.2021 г.).
5. Зинатуллин Т.З. Осуществление правосудия – функция российского уголовного процесса // Российский судья. 2001. № 6. С. 12-13.
6. Зинатуллин Т.З. О соотношении понятий «разрешение дела» и «осуществление правосудия» // Судебная власть в России: закон, теория, практика. М., 2005. С. 534-536.

**Суржа Яна Валерьевна,**  
аспирант кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Надым, Россия)

Научный руководитель – проф. Е.В. Сафронова  
(Белгород, Россия)

## **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНСУЛЬСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ**

*«Мир нормативного широк и разнообразен, в нем представлены нормы различного типа и характера, имеющие разные назначения – от общей ориентировки социального поведения до конкретного указания на требуемый поступок. Точно так же и нормативный юридический мир не может быть сведенным к какому-либо одному виду норм, он так же включает в себя конструкции разнообразного назначения» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 736)*

Аннотация: в статье исследуется ситуация, когда защита прав человека в рамках деятельности консульских учреждений имеет немаловажное значение в современных условиях. В связи с этими условиями стали очевидны несовершенства деятельности сотрудников консульских учреждений, которые не имели заранее проработанной программы действий в подобных ситуациях. Формулируются определенные проблемы и рекомендации по деятельности консульских учреждений по защите прав граждан в период пандемии.

Ключевые слова: защита прав, пандемия, консульская служба, органы государственной власти.

Федеральным законом от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» установлено, что «чрезвычайными ситуациями являются ситуации на отдельных территориях, которые развиваются в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, распространения опасных для окружающих заболеваний, стихийных или иных бедствий, которые могут или могут повлечь за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью человека или окружающей среде, крупные материальные потери и нарушения условий жизни людей».

Стоит отметить, что из-за стремительного распространения коронавирусной инфекции COVID-19, Государственная Дума РФ приняла поправку к

закону, которая была одобрена Советом Федерации и подписана президентом РФ за пару дней. Принятые поправки, в частности поправка к федеральному закону № 68 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», предусматривают, что чрезвычайными ситуациями являются также «распространение заболеваний, представляющих опасность для окружающих» (ранее наиболее подходящим понятием в статье 1 упомянутого нормативного правового акта был термин «иные бедствия»).

Вместе с тем поправка разрешает правительству непосредственно вводить систему повышенной готовности или чрезвычайного положения на федеральном уровне. Правительство также имеет право вводить ограничения на оптовую и розничную продажу медицинских изделий (но не больше 90 суток) в случае чрезвычайной ситуации или когда угроза быть зараженным представляет риск для окружающих. Поэтому принятие этих изменений и создало тогда возможность по некоторым юридическим причинам ввести в стране ограничения.

Теперь каждый регион может ограничить конституционные права граждан – для этого необязательно вводить на этой территории чрезвычайное положение (таким правом обладает исключительно глава государства). Достаточно иметь «режим повышенной готовности», который реализуется мэрией Москвы и практически всеми регионами даже там, где законопроект рассматривается по инициативе частных лиц. Этот режим вводится, когда возникает риск чрезвычайной ситуации [1, с. 72]. Статья 8 настоящего Закона устанавливает полномочия президента Российской Федерации в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций:

а) определяет основные направления государственной политики в соответствии со статьей 80 Конституции Российской Федерации и Федеральным законом и принимает иные решения в области безопасности жителей и земель от чрезвычайных ситуаций; определяет главные направления государственной политики согласно ст. 80 Конституции Российской Федерации и Федеральным законом, принимает иные решения в области безопасности жителей и земель от чрезвычайных ситуаций;

б) представить на рассмотрение Совета Безопасности Российской Федерации с учетом рекомендованных им решений по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий;

в) чрезвычайное положение на территории Российской Федерации или в отдельных ее субъектах в порядке, установленном федеральной Конституцией, согласно ст.ст. 56 и 88 Конституции Российской Федерации.

Исполнительные органы государственного управления Российской Федерации в вопросах безопасности жителей и земель от чрезвычайных ситуаций имеют следующие права и обязанности. Правительство (ст. 10):

а.1) принимает решение о введении режима повышенной готовности или чрезвычайного положения в случае возникновения угрозы и (или) чрезвычайной ситуации на всей площади страны или в случае возникновения чрезвычайной ситуации федерального или межрегионального характера;

а.2) утверждает нормы поведения граждан и организаций при введении режима повышенной готовности или чрезвычайного положения;

з) обеспечивает безопасность жителей и земель от последствий чрезвычайной ситуации федерального значения, определение порядка финансирования устранения чрезвычайных положений федерального и межрегионального характера за счет средств федерального бюджета расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, а равно как финансовая поддержка из федерального бюджета бюджету субъектов России на устранение чрезвычайных положений регионального характера;

м) издает акты о предоставлении разовой материальной помощи, финансовой помощи и единовременных выплат гражданам России в чрезвычайных ситуациях природного и технического характера, в том числе об определении разовой материальной помощи, финансовой помощи и единовременных выплат гражданам Российской Федерации, а также определяет, кому такая помощь и выплаты предоставляются. Полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления субъектов Российской Федерации в области безопасности жителей и земель от чрезвычайных ситуаций. Руководители исполнительной власти субъектов России (ст. 11):

л) издают акты, устанавливающие разовую финансовую помощь гражданам России при чрезвычайном положении природного и техногенного характера;

у) утверждают нормы поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайного положения, которые обязательны для граждан и различных организаций. Режим работы органов государственного управления и сил национального единого устройства по информированию и устранению чрезвычайных положений закреплен в нормативно-правовом акте «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». П. 6 ст. 4.1 Закона предусматривает: дневной режим (если не имеется риск для чрезвычайного положения); режим повышенной готовности (если имеется риск такой угрозы). Поэтому статья 10 закона предусматривает, что при возникновении повышенной готовности или чрезвычайного положения, а равно как при установлении уровня реагирова-



ния для соответствующих контролирующих органов и сил национального единого устройства по информированию и устранению чрезвычайных положений правительство России, принимает дополнительные меры по безопасности граждан и земель [1, с. 74].

Вместе с тем принимает следующие меры:

а) ставит определенные запреты гражданам и для транспортных средств в районах чрезвычайных положений, где имеется риск возникновения чрезвычайного положения;

в) определяет каким образом должны использоваться транспортные средства, средства связи и информирования населения, иное государственное имущество;

г) приостанавливает работу предприятий, расположенных в районе чрезвычайной ситуации, если имеется риск для безопасности жизни сотрудников предприятий и иных лиц вблизи предприятия;

е) создает определенные условия для информирования и устранения чрезвычайных положений, сведения неблагоприятных последствий к минимуму.

Из-за пандемии короновиральной инфекции к 19 марта 2020 года на всей территории страны создана модель повышенной готовности. Благодаря этой модели руководство региона страны может принять иные меры по безопасности жителей и земель от чрезвычайных ситуаций, но обязательных правил поведения в ней нет. Как видим, в Российской Федерации вводится не чрезвычайная модель, а только модель повышенной готовности, и нет правовых оснований для применения пункта «м», то есть решения о предоставлении единовременной материальной помощи, материальной помощи и единовременных пособий гражданам России в случае возникновения чрезвычайного положения.

Защита прав человека в рамках деятельности консульских учреждений также имеет немаловажное значение в современных условиях. Так к помощи дипломатических представительств обращались многочисленные российские граждане «зависшие» на границе в связи распространением вышеупомянутого вируса и не имеющие права попасть на родную территорию. В связи с этими условиями стали очевидны несовершенства деятельности сотрудников консульских учреждений, которые не имели заранее проработанной программы действий в подобных ситуациях.

В связи с поступающими с МИД РФ распоряжениями о необходимости борьбы с распространением вируса и требований ВОЗ сотрудники консульств в различных странах, с которыми РФ налажены дипломатические отношения, претерпевали значительные трудности в выполнении своих основных

функций [2, с. 26]. Рассматривая основные функции консульских учреждений, в соответствии с Венской конвенцией, можно определить следующие:

1) представление интересов своей страны, а равно как безопасность граждан, которое представляет данное консульство;

2) создание и поддержка дружеских, а равно как дипломатических связей между двумя государствами;

3) реализация подготовленных руководством страны предписаний;

4) защита прав и интересов физических и юридических лиц;

5) безопасность морских, воздушных судов, а равно как их экипажей.

Вместе с тем создание и развитие консульских организаций приводит к определенным проблемам.

1. Сложности на политическом уровне. Из-за множества разногласий стран крайне сложно поддерживать дипломатические отношения между государствами.

2. Руководства государств приходят к введению запретов на въезд граждан из Российской Федерации (указанные запреты мешают нормальному функционированию консульских организаций).

3. Консульским организациям не всегда получается вовремя и правомерно выполнять установленные обязанности по защите прав иностранных граждан, чьи интересы они представляют.

Решение вышеназванных проблем способствовало бы решению многочисленных вопросов при осуществлении защиты прав граждан РФ за рубежом в условия распространения COVID-19.

#### Литература

1. Дронова С. А. Ограничение конституционных прав в условиях эпидемиологических потрясений // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 6.

2. Андрианова К. А. Тенденции развития Министерства иностранных дел как центрального управленческого органа по ведению внешних сношений // Оригинальные исследования. 2020. Т. 10. № 4.

**Тульнев Михаил Анатольевич,**  
аспирант кафедры конституционного и международного права юри-  
дического института НИУ «БелГУ»  
(Кострома, Россия)

Научный руководитель – проф. И.Н. Куксин  
(Москва, Россия)

## **ПРАВО НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДОВ ПРИ РАЗМЕЩЕНИИ СУДЕБНЫХ АКТОВ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ**

*«Две ипостаси нормы (должное и сущее) неотделимы друг от друга, не следует преувеличивать значение одной из них за счет другой. Когда юрист игнорирует смысл должного в понимании нормы, он оставляет открытым вопрос о том, откуда она получает силу и способность упорядочивать общественную жизнь, судить человеческие поступки и человеческую историю. Этическое оправдание (легитимация) функций юридической нормы лежит в плоскости нравственного должного» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 564).*

Аннотация. В статье на основе анализа конституционных норм и правоприменительной практики рассмотрено право на доступ к информации о деятельности судов при размещении судебных актов в сети Интернет.

Ключевые слова: конституция, право на информацию, гарантии свободы массовой информации, запрет цензуры.

В Конституции Российской Федерации (ч. 4 ст. 29) формализовано субъективное право человека на доступ к информации. Содержание этого права выражено правом свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. В ч. 5 ст. 29 Конституции России произведено легальное закрепление гарантирования свободы массовой информации, что, по нашему мнению, является конституционно-правовой гарантией реального осуществления в практической плоскости субъективного права на доступ к информации, легализованного в ч. 4 ст. 29 Конституции России. При этом в ее ч. 5 ст. 29 закреплён конституционный запрет цензуры, что, в свою очередь, является конституционно-правовой гарантией свободы массовой информации. В данном аспекте представляется возможной дискуссия относительно наличия в конституционном

законодательстве конституционно-правовых гарантий разного уровня, когда одна гарантия (условно первого уровня) выступает фактором, способствующим фактической реализации того или иного права или свободы (в нашем случае конституционно-правовой запрет цензуры выступает гарантией свободы массовой информации). При этом эта свобода массовой информации, будучи гарантированной запретом цензуры, выступает, в свою очередь, конституционно-правовой гарантией (условно второго уровня) для реализации права на доступ к информации в аспекте взаимной обусловленности содержания норм ч.ч. 4, 5 ст. 29 Конституции России. Однако данный вопрос не является непосредственным предметом исследования настоящей работы.

Не углубляясь в содержание понятия «цензура» в рамках настоящей статьи, отметим, что, несмотря на ее конституционный запрет, она в широком («народном правосознании») смысле понимается в том числе и как ограничение права на доступ к информации. При этом Основной закон исходит из отсутствия абсолютных прав и свобод, ибо свобода одного человека заканчивается там, где начинается свобода другого человека. Соответственно реализация права одним человеком не должна ущемлять права, свободы и законные интересы другого. Кроме того, в силу ч.3 ст.55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Закрепленное в ч.4 ст.29 Конституции РФ право на доступ к информации находит свое развитие и содержательное наполнение в отраслевом федеральном законодательстве. Так, право на доступ к информации о деятельности судов регламентировано Федеральным законом "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации" от 22.12.2008 N 262-ФЗ (далее – Закон, Закон о доступе к информации о деятельности судов). Согласно п.2 ст.1 указанного Закона судебные акты по конкретным делам относятся в том числе к информации о деятельности судов. В силу п.3 ст.6 Закона одним из способов обеспечения доступа к информации о деятельности судов, в том числе и к судебным актам по конкретным делам, является размещение этой информации в сети «Интернет».

Стоит отметить, что правовое регулирование отношений по обеспечению доступа к информации о деятельности судов исходит из того, что должен обеспечиваться доступ ко всей информации, кроме той, доступ к которой прямо ограничен федеральным законом. При размещении в сети "Интернет" текстов судебных актов, принятых судами общей юрисдикции, Вер-

ховным Судом Российской Федерации, за исключением текстов судебных актов, принятых Верховным Судом Российской Федерации в соответствии с арбитражным процессуальным законодательством, в целях обеспечения безопасности участников судебного процесса и защиты государственной и иной охраняемой законом тайны из этих актов исключаются персональные данные, указанные в части 4 настоящей статьи (ч.3 ст.15 Закона о доступе к информации о деятельности судов). В ч.4 ст.15 этого же Закона содержится исчерпывающий перечень персональных данных, подлежащих исключению из размещаемых в сети «Интернет» текстов судебных актов. Конструкция данной правовой нормы не позволяет толковать ее расширительно, так как никаких оснований для такого толкования в самой норме не содержится, это противоречило бы принципам обозначенного нами выше правового регулирования и приводило бы к не основанной на законе широкой дискреции сотрудников аппарата суда при проведении работы по «обезличиванию» текстов судебных актов.

Закрытый перечень категорий дел, по которым судебные акты не подлежат размещению в сети «Интернет», содержится в ч.5 ст.15 Закона о доступе к информации о деятельности судов.

Разъяснения Постановления Президиума Верховного Суда РФ от 27.09.2017 "Об утверждении Положения о порядке размещения текстов судебных актов на официальных сайтах Верховного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции и арбитражных судов в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" в целом повторяют положения рассматриваемого нами федерального закона, однако в целях недопущения необоснованного расширительного толкования положений федерального закона о необходимости исключения персональных данных в части сведений об имуществе участников судебного процесса Верховный Суд РФ разъяснил в подпункте «д» п.3.2, что не подлежит исключению указание о денежных суммах, требуемых заявителем либо присужденных в его пользу, в том числе о размере исковых требований, компенсации морального вреда, государственной пошлины, судебных расходов и штрафных санкций.

Данное разъяснение является одной из гарантий единообразного подхода судей к разрешению сходных правовых ситуаций и превентивной мерой для недопустимости нарушения независимости суда при принятии решений, что, в свою очередь, направлено на обеспечение формализованного на конституционном уровне равенства всех перед законом и судом (ч.1 ст.19 Конституции РФ).

Считаем, что правовое регулирование в этой сфере осуществлено с достаточной полнотой ясности, которая не допускает двусмысленного толко-

вания. При этом в ходе нашего исследования мы обратились к сайтам судов г. Белгорода в целях выборочной проверки того, каким образом данные нормативные установления реализуются на практике при размещении текстов судебных актов в сети «Интернет». В результате указанной проверки обнаружено, что при размещении текстов судебных актов зачастую исключаются сведения о «денежной» стороне судебного дела, то есть исключается в нарушение вышеуказанных норм права и разъяснения Верховного Суда РФ указание о размере исковых требований и размере присужденных денежных средств (например, гражданское дело №2-3044/2018 по иску Вахрамеева Ю.О. к ЗАО «НПФ «ИНФОСЕРВИС», рассмотренное Свердловским районным судом г. Белгорода).

В качестве примера необоснованного исключения данных из текстов судебных актов можно привести и апелляционное определение Свердловского районного суда г. Белгорода по гражданскому делу №11-78/2021 (№ в суде апелляционной инстанции) от 17.03.2021, в котором исключены абсолютно все даты: дата обжалуемого решения и № судебного участка мирового судьи, даты обращения Истца в страховую компанию с заявлением о возмещении убытков, с досудебной претензией, даты ответов страховой компании, период, за который Истец требовал взыскание неустойки и т.д. Исключение этих данных (о хронологии действий, послуживших основанием предъявления иска в суд) обесценивает, по нашему мнению, саму идею размещения текстов судебных актов в сети «Интернет», выхолащивает существо права на доступ к информации. Так, данное субъективное право каждый реализует со своей целью. Одной из целей реализации права на доступ к информации о деятельности судов в части ознакомления с текстами судебных актов по конкретным делам является изучение сложившейся судебной практики по интересующей категории дел, повышение профессионального правосознания и в целом повышение юридической грамотности. Изучая тексты конкретных судебных актов по «живым обстоятельствам», мы понимаем, как закрепленные в законодательстве нормы права преломляются посредством судопроизводства к конкретным фактическим обстоятельствам, что, с точки зрения научного познания, позволяет увидеть наличие сложностей правоприменения и предложить практические рекомендации, направленные на совершенствование действующего правового регулирования.

Подводя итог, можно, руководствуясь вышеуказанными положениями законодательства, сказать, что не подлежит исключению все, кроме того, что указано в ч.4 ст.15 Закона о доступе к информации о деятельности судов. Тем не менее, учитывая вышеуказанные нарушения при исключении сведений при размещении судебных актов в сети «Интернет», приходим к мне-

нию, что действующее правовое регулирование обеспечения доступа к информации о деятельности судов подлежит совершенствованию по пути подробнейшей детализации того, какие сведения не подлежат исключению из текстов судебных актов, что повысит качество размещаемой в сети «Интернет» правовой информации. Кроме того, никакой запрет на исключение данных из текстов судебных актов не будет эффективен без работающего механизма привлечения к ответственности за совершение данного нарушения. Представляется, что механизм привлечения к юридической ответственности сотрудников суда (судей или председателя, или курирующего данную категорию дел заместителя председателя суда, или ответственного сотрудника аппарата суда) за нарушение требований закона при исключении данных из текстов судебных актов подлежит научной дискуссии.

**Ченцов Сергей Дмитриевич,**  
аспирант кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород, Россия)

### **ПРАВО НА НАЦИОНАЛЬНОСТЬ: НОВЫЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ГРАНИ**

*«Со времен социогенеза человеческие сообщества упорядочиваются на основе процессов регулирования (регуляции) поведения людей, общественных отношений, в которых ясно выражены начала самоорганизации систем, действующих в условиях возрастания факторов сознательности и субъективности» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 38).*

Аннотация. В статье на основе анализа конституционных и законодательных норм, а также научных подходов раскрыты новые конституционно-правовые грани права на национальность.

Ключевые слова: конституция, конституционное право на национальность, национально-культурная автономия, право на родной язык.

Закрепленное Конституцией Российской Федерации [1] право на национальность включает в себя широкий комплекс правомочий, таких как право определять и указывать свою национальную принадлежность, а также право

на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества.

За последние годы было внесено немало изменений в законодательство России, так был принят ряд федеральных законов, которые конкретизируют права национально-культурных автономий [2] и ставят «во главе угла» ответственность органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, их должностных лиц, в сфере межнациональных отношений.

Право на национальность, впервые было признано международным сообществом лишь в XX веке. В последующем, законодательное закрепление права на национальность шло по пути тщательной детализации в международно-правовых актах. Автор данной работы рассматривает право на национальность в числе неотъемлемых прав «каждого» (т.е. без какой-либо конкретизации, без привязки к «гражданству»), что в итоге и закрепляет Конституция России в статье 26, законы, в частности Закон Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации» детализирует.

Статья 1 Конституции России указывает, что «Российская Федерация – Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления». Именно федеративность, как способ территориальной организации нашего государства, бесспорно, оказывает решающее значение на федеральное, региональное и муниципальное правовое регулирование реализации конституционного права каждого на национальность, в том числе права на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества. Вместе с тем стойкий национально-территориальный принцип современного федеративного устройства нашего государства институционально закрепляет национальное самоопределение, как в социальной структуре, так и в политической организации российского общества.

Исходя из анализа норм российского права, в частности ст. 26 Конституции России, автор отмечает, что субъекта данного конституционного права установить представляется затруднительно, даже можно сказать «невозможно». Данный вывод следует из указанного в ст. 26 Конституции определения «каждый». Исходя из этого полагаем уместно утверждать, что данное право не связано с наличием у того или иного лица гражданства Российской Федерации. А, следовательно, данным правом могут пользоваться как граждане РФ, так и иностранные граждане, а также лица без гражданства (апатриды) [3, с. 30].

«Большинство конституционных прав личности уже получили развернутое законодательное регулирование, чего не скажешь о



рассматриваемом праве. Это может быть обусловлено, помимо прочего, тем, что национальность, выведенная за пределы паспортного формата, перестала восприниматься с юридических позиций» [4, 5].

Как известно, слово «национальность» и производные от него корректно приложимы к государствам, их интересам и политике, к организациям, прежде всего, ООН, а также к нам с Вами – носителям отдельной национальности и частицам многонационального народа России. В процессе обновления Конституции России в 2020 г. в ч. 1 ст. 68 появилась новая формулировка «многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации».

Конституционный Суд Российской Федерации признал закон о поправках в Конституцию соответствующим Основному закону страны. Одобренные поправки, в частности, наделяют русский язык статусом «языка государствообразующего народа».

«Положение о русском языке как языке государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов РФ (статья 68, часть 1, Конституции РФ в предлагаемой редакции), основано на объективном признании роли русского народа в образовании российской государственности, продолжателем которой является РФ», – говорится в решении суда. Конституционный суд России подчеркивает, что положение «не умаляет достоинства других народов, не может рассматриваться как несовместимое с положениями Конституции РФ о многонациональном народе РФ (статья 3, часть 1), о равенстве прав и свобод человека и гражданина вне зависимости от национальности (статья 19, часть 2), о равноправии и самоопределении народов (преамбула)».

Полагаем уместным напомнить, что в Концепции государственной национальной политики Российской Федерации подчеркивается: «...национальная политика должна выражать интересы граждан и обеспечивать реализацию предусмотренных Конституцией Российской Федерации прав и свобод граждан, связанных с их национальной принадлежностью». А национальная стратегия государственной политики Российской Федерации на период до 2025 года закрепила в качестве одного из приоритетного направления государственной деятельности оказание поддержки «национально-культурной автономии».

С юридической точки зрения определение национальной принадлежности не влечет каких-либо правовых последствий, ибо Конституция (ст. 19) гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от расы и национальности [3, с. 30].

Это конституционное положение должно иметь основополагающее значение, когда, так или иначе, принимаются другие внутренние нормативные правовые акты, регулирующие право на национальность. В частности, речь идет об уголовном кодексе, и вытекающих нормативно-правовых актах, и многих других актах, издаваемых государством.

Е. Ю. Бархатова, автор книг «Комментарий к Конституции Российской Федерации» в своем научном труде отмечает: «декларируемое ст. 26 Конституции России право вовсе не означает, что в любом документе, связанном со строго определенным человеком, может указываться национальность, определенная последним [6]. Подобную позицию разделяют и другие авторы, в частности, Ю.А. Дмитриев [7], Л.В. Лазарев [8, 9]».

В то же время, как отмечает Ю. А. Дмитриев, никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности. Так, во время всероссийской переписи в 2002 г. в России впервые была применена общемировая практика самоидентификации, человек получил возможность добровольно самоопределиться в национальной (этнической) принадлежности. В результате вместо 126 национальностей на территории России было зафиксировано 176 этнических групп и народов. Были обнаружены новые малые народности Алтая, Дагестана, Удмуртии, Татарстана и др. Это значит, что приносимый вклад в культуру Российской Федерации, что Российского государства появились новые этнические объекты внимания в рамках общего императива высшей ценности человека, его прав и свобод [10].

Тем не менее, человек в силу жизненных обстоятельств может оказаться в иной национально-культурной и языковой среде, получить в ней воспитание и развитие, воспринять язык, национальную культуру, психологию другой этнической общности, осознать свою принадлежность к ней. И, по смыслу Конституции, человек вправе определить свою национальную принадлежность независимо от этнического происхождения.

В силу ст. 307 ГПК РФ суд рассматривает дела о внесении исправлений или изменений в записи актов гражданского состояния, если органы записи актов гражданского состояния при отсутствии спора о праве отказались внести исправления или изменения в произведенные записи.

На основании ст. 308 ГПК РФ в заявлении о внесении исправлений или изменений в запись акта гражданского состояния должно быть указано, в чем заключается неправильность записи в акте гражданского состояния, когда и каким органом записи актов гражданского состояния было отказано в исправлении или изменении произведенной записи.

В соответствии со ст. 23 Федерального закона Российской Федерации «Об актах гражданского состояния» от 15 ноября 1997 г. запись о нацио-

нальности родителей (одного из родителей) может быть внесена в свидетельство о рождении по желанию родителей.

На основе всего вышесказанного, есть база для вывода, что в настоящее время отсутствует единое мнение относительно выбора наиболее оптимальной формы реализации каждым права на национальность. Споры, которые ведутся применительно национально-культурной автономии, являются порождением противоречий законодательной базы. В связи с этим, от государства требуются быстрые и точные меры по защите конституционного права на национальность.

#### Литература:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 01.07.2020, № 31, ст. 4398. Всеобщая декларация прав человека, принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 ноября 1948 г. // Международные и российские механизмы. М.: Московская школа прав человека, 2000.
2. Федеральный закон от 04.01.2014 № 336-ФЗ «О внесении изменений в статьи 1 и 4 Федерального закона «О национально-культурной автономии» // Собрание законодательства РФ. 10.11.2014. № 45. Ст. 6146.
3. Зайнитдинов Н.А. Конституционное право на определение и указание национальной принадлежности личности: пробелы в российском законодательстве // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 2.
4. Ченцов С.Д. Конституционное право на национальную самоидентификацию в России: аспекты правового регулирования. Научный альманах. 2019. № 5-1 (55). С. 192-196.
5. Мархгейм М.В. Конституционная система защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук. Москва, 2005.
6. Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации. URL: <http://www.garant.ru>
7. Конституция Российской Федерации: доктринальный комментарий (постатейный). URL: <http://www.garant.ru>
8. Комментарий к Конституции Российской Федерации. URL: <http://www.garant.ru>

9. Ченцов С.Д. Право на национальную самоидентификацию в России: проблемы закрепления и реализации. В сборнике: Актуальные проблемы правотворчества в Российской Федерации. 2020. С. 90-93.
10. Конституция Российской Федерации: доктринальный комментарий (постатейный) / Под ред. Ю. А. Дмитриева. – М., Деловой двор, 2009.

**Шамаева Карина Вахитовна,**  
соискатель кафедры конституционного и международного права  
юридического института НИУ «БелГУ»  
(Москва, Россия)

Научный руководитель – доцент А.Н. Нифанов  
(Белгород, Россия)

## **РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПРЕДМЕТОВ ВЕДЕНИЯ И ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ И ЕЕ СУБЪЕКТАМИ: ВОПРОСЫ ТЕРМИНОЛОГИИ**

*«Качество юридических дефиниций непосредственным образом определяет доступность смысла правовых норм, установленных законодательным актом. Из этого, однако, не следует, что определения используются в праве только для того, чтобы сделать закон более ясным и простым. Существуют пределы, за которыми простота становится упрощением, что едва ли может устроить законодателя... добиваясь точности норм и определений он стремится адекватно выразить в нормативном акте меру сложности предмета правового регулирования» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 716).*

Аннотация: В статье рассмотрены терминологические аспекты разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов. А также, терминология, используемая при характеристике вопросов разграничения компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами. Обоснована необходимость юридического анализа рассматриваемых вопросов.

Ключевые слова: предметы ведения, полномочия, компетенция, субъект федерации.

Коль скоро государственную власть в Российской Федерации осуществляют и федеральные органы, и органы субъектов Федерации, вопрос

единства и разграничения власти является крайне важным. Во-первых, между этими уровнями государственной власти существует тесная связь и взаимодействие, обеспечивающие единство государственной власти в Российской Федерации. Во-вторых, в целях, по определению М.В. Баглая, «реального федерализма» и «демократически децентрализованной власти», необходимо предоставить субъектам Федерации возможность осуществлять государственную власть с помощью собственных органов, организация и деятельность которых отвечала бы региональным условиям и общим принципам разграничения властных полномочий между Федерацией и ее субъектами [1; с. 712].

Таким образом, актуальность вопросов разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Федерации и ее субъектов, рационального функционирования и координации деятельности органов исполнительной власти России и ее субъектов, обеспечения единого правового пространства страны, а также повышения эффективности государственного управления в регионах [2; с. 5], является, в сущности, перманентной в рамках развития нашей молодой Федерации и привлекающей внимания исследователей с весьма разнообразных позиций.

Одним из ключевых дискуссионных моментов является терминология, используемая при характеристике вопросов разграничения компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами. Помимо того, что цели континентальной юриспруденции в любом случае достигаются точностью понятий и максимально ясным и непротиворечивым смыслом юридических терминов, в вопросах федеративного устройства от точности юридических формулировок зависит и верное истолкование их всеми участниками федеративных отношений. Достаточно указать, что конституционные формулы о республике как государстве или возможности изменения статуса субъекта Федерации (как свидетельство неравного статуса) являются постоянным объектом толкования несмотря на очевидность политической подоплеки и разъяснения Конституционного Суда Российской Федерации. Конституционные нормы, как представляется, не могут и не должны быть лишены политической окраски, обстоятельства их принятия не могут не читаться в них. Допустимы и утилитарные конституционные нормы, служащие урегулированию текущего момента, временные, компромиссные. Тем не менее, рассматриваемые нормы (и, прежде всего, Конституция Российской Федерации) обязаны, на наш взгляд, задавать непротиворечивый и ясный вектор развития, в частности, федеративных отношений. Буква и дух Конституции в этом смысле должны бы совпадать. Несомненно, единая терминология является здесь как минимум технико-юридическим подспорьем.

Понятие «полномочие» в Конституции Российской Федерации используется в двух значениях: полномочия органов государственной власти (ст. 5, 11, 92, 78, 113, 116, 128, 129, 132) и полномочия Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (ст. 73 и 77).

В первом случае, указывает Е.В. Рябов, понятие «полномочия» употребляется как элемент компетенции для обозначения прав и обязанностей соответствующих органов государственной власти. Очевидно, что в Конституции Российской Федерации должно быть обеспечено единообразное применение юридически устоявшегося понятийного аппарата. В этой связи, хотя Конституция России использует понятие «компетенция», именно о ней должна идти речь в соответствующих статьях, касающихся разграничения объема государственной власти между государственными органами.

Во втором случае понятие «полномочие Российской Федерации» используется в контексте предметов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации для разграничения прав и обязанностей Российской Федерации и субъектов Российской Федерации [3; с. 17-18].

Очевидно, под «юридически устоявшимся понятийным аппаратом» имеется в виду понимание компетенции как компетенции органа власти. В этой же работе автор утверждает, что в советском законодательстве и юридической науке понятие «предметы ведения» применялось в отношении органов государственной власти, а понятия «компетенция», «полномочия» – в отношении федеративного государства и его субъектов [3; с. 9,10]. Учитывая концепцию полновластия народа как теоретическую основу советской государственности и практическую реализацию ее посредством деятельности органов государственной власти (в отсутствие других), последние очевидно должны были иметь «предметы ведения» – сферы «общественных отношений, где властвующий субъект может определять все параметры воздействия на участников этих общественных отношений» [4; с. 67]. Территориальные образования (Федерация, субъекты федерации) представляли собой уровень реализации тех или иных полномочий государственных органов, между ними распределялись именно полномочия (компетенция). В терминологии Федеративного договора от 31 марта 1992 года – Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти суверенных республик в составе Российской Федерации, указанная юридическая логика сохраняется с конкретизацией прав и обязанностей органов государственной власти Федерации и ее субъектов. В Конституции Российской Федерации (ст.ст.71-73, 76, 77) «предметом ведения» обладают уже

Российская Федерация и ее субъекты, «полномочия» Российской Федерации выделяются применительно к вопросам совместного ведения, в сущности – определению предметов ведения субъектов Российской Федерации, а также выстраиванию единой системы органов исполнительной власти.

В этой связи нельзя не присоединиться к мнению одной из первых исследовательниц рассматриваемого вопроса И.А. Умновой, состоящему в следующем: термин «полномочия Российской Федерации» обозначает собой лишь один из частных видов предметов ведения данных образований, и вместо термина «полномочие Российской Федерации» более корректно использовать термин «компетенция федеральных органов государственной власти по предметам совместного ведения» [5; с. 171, 174].

Следует отметить, что до поправок 2020 года, в Конституции Российской Федерации использовалось понятие «компетенция» только относительно закрепления полномочия Конституционного суда Российской Федерации по разрешению соответствующих споров. В новой редакции Конституции появляется компетенция государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц этих органов (ст. ст. 103.1, 132). Рассматриваемый термин используется в связи с направлением Советом Федерации парламентских запросов руководителям государственных органов и органов местного самоуправления, а также обеспечением доступности медицинской помощи органами местного самоуправления. Из чего мы можем сделать косвенный вывод о том, что органы местного самоуправления никак не могут обладать «предметами ведения», и, в качестве синонима, используется термин компетенция.

Из указанных конституционных норм, с учетом случаев употребления понятия «компетенция» в Федеральном законе от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», мы вполне можем утверждать, что оно используется в качестве синонима, причем не просто совокупности полномочий, но и задач, предметов ведения, как широкое обобщающее понятие. И несмотря на нормативное закрепление, ясное и непротиворечивое понимание термина «компетенция» продолжает вызывать некоторые сложности. Перефразируя максимум права англоязычных стран [6; с. 30], закон не гласит пока он не истолкован профессорами права.

В этой связи весьма удачным, на наш взгляд, является истолкование Ю.А. Тихомирова, который рассматривает компетенцию как возложенный законно на уполномоченный субъект объем публичных дел, относя к элементам компетенции нормативно установленные цели, предметы ведения

как юридически определенные сферы и объекты воздействия, властные полномочия, а в качестве сопутствующего элемента – ответственность за неисполнение полномочий [7; с. 55-56]. Указанный подход Н.М. Добрынин называет «не лишенным логики» и включает именно это определение компетенции Ю.А. Тихомирова в свой словарь основных терминов и понятий в рамках учебного пособия [8]. На наш взгляд, оно действительно раскрывает понятие «компетенция» в соответствии с конституционно-правовой логикой и могло бы быть использовано в понимании правового контекста взаимоотношений Российской Федерации и ее субъектов.

#### Литература:

1. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов / М. В. Баглай. – 6-е изд., изм. и доп. – М., 2007.
2. Мамочкина Е.М. Конституционно-правовые основы организации государственной власти в субъекте Российской Федерации: на примере территориальных субъектов Приволжского федерального округа : автореферат дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2016.
3. Рябов Е.В. Разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации: историко-теоретический аспект: дисс... канд. юрид. наук. – Самара, 2006.
4. Султанов Е.Б. Предметы ведения местного самоуправления (к вопросу о существовании этого феномена) // Ученые записки Казанского Государственного университета. Гуманитарные науки. – Том 151. – Кн. 4. – 2009.
5. Умнова И.А. Конституционные основы современного российского федерализма: учеб.-практ. пособие. – М.: Дело, 2000.
6. Козочкин И.Д. «Закон не гласит пока он не истолкован судьями». Уголовное право США: успехи и проблемы реформирования. – СПб., 2007.
7. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. – М., 2001.
8. Добрынин Н.М. Конституционное (государственное) право Российской Федерации. Современная версия новейшей истории государства: Учеб. пособие. – 5-е изд., перераб. и доп. – Новосибирск, 2017.



**Винник Юлия Сергеевна,**  
студентка юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – **Новикова Алевтина Евгеньевна,**  
доцент кафедры конституционного и международного права,  
юридический институт НИУ «БелГУ»,  
кандидат юридических наук, доцент  
(Белгород, Россия)

## **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРИЗНАКИ СУБЪЕКТА ФЕДЕРАЦИИ**

*«Отношения между нормой и фактом проникнуты преобразовательным духом. Факт нуждается в норме, подобно тому, как сущее притягивается к должному, которого еще нет, но которое мыслится в потенции и обладает ценностной привлекательностью» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 526).*

Аннотация. В статье, исходя из специфики политико-территориального устройства государства, дана характеристика субъекта федерации; систематизированы различные доктринальные подходы к его дефинированию, а также представлены ключевые конституционно-правовые признаки субъекта федерации.

Ключевые слова: политико-территориальное устройство, федеративное государство, субъект федерации, территория, государственная власть.

Территория является неотъемлемым атрибутом государства. В рамках политико-территориального устройства определяется порядок отношений составных частей территории. В доктринальном смысле мы разделяем позицию, согласно которой «территориальное устройство или территориальная организация, государства – это система взаимоотношений между государством в целом, то есть его центральной властью, и территориальными составными частями, точнее говоря – их населением и действующими там органами публичной власти» [1, с. 653].

Определяющим элементом политико-территориального устройства в федеративных государствах являются субъекты. Обычно правовой статус такого территориального образования различается в федеративных государствах, может быть изменен только с согласия самого субъекта.

В федеративных государствах субъекты, в том числе, образуются для реализации целей и задач государства. При этом их ключевые функции заключаются, с одной стороны, в децентрализации власти через вертикальное разделение, с другой, – в образовании целого через интеграцию территориальных сообществ.

В юриспруденции многообразны подходы к определению субъекта федерации. Так, по мнению А.А. Ливеровского, субъект федерации – это публично-территориальное образование, «такая система общественных отношений, которая определяет осуществление публичной власти применительно к определенному социальному субстрату, действующему на определенной территории» [2, с. 66]. Данное определение сводится к трехэлементной структуре государства: территория, народ и государственная власть.

В подобном же направлении размышляет В.В. Иванов, он применяет данную структуру ко всем видам территориальных образований и считает, что «любое территориальное образование соединяет в себе собственно территорию – часть территории государства, проживающее на этой территории население – часть населения государства и публичную власть (органы власти), осуществляющую управление данной территорией и данным населением в рамках тех прав, которые предоставлены, оставлены, признаны и т.д. властью государства, центральной властью» [3, с. 7].

Однако есть и противники изложенной теории. Так, Н.И. Лазаревский полагает, что «народ и власть не только не являются отличительными признаками государства, но они не могут быть признаны и его элементами... Логически правильнее говорить, что элементами государства являются люди, состоящие между собой в таких отношениях, что одни подчинены другим» [4, с. 46].

Похожее определение дано Л.С. Мамутом. Он считает, что между народом, государством и территорией есть взаимосвязь, но совершенно иная: «... причем каждый из названных элементов связан с государственностью на свой лад. Например, территория. Она – вовсе не часть самого государства, а лишь пространственное условие (наряду с временным) его бытия. Власть (вернее, публичная власть) и государство соотносятся не как часть и целое, а как функция и материализующая ее структура. Что касается народа и государства, то они коррелируют так, как субстанция и один из ее модулов» [5, с. 21].

Народ играет роль субъекта права только тогда, когда обретает целостность и воплощается в государство. «...именно население посредством формирования органов власти придает территориальной единице качества субъектов права» [6, с. 79].

Если говорить о территории, то любая территориальная организация не может без нее существовать. При этом сейчас территория в правовом понимании и смысле имеет, в том числе, пространственную концепцию, то есть территория не обладает каким-либо вещным характером. Из этого следует, что управление (власть) «не означает материального владения территорией. Государство властвует не как частное лицо, а как публично-правовая власть. Территория, следовательно, является не реальным объектом, а пространственным пределом власти» [7, с. 11-21]. Но так как мы рассматриваем территориальный аспект в федеративном государстве, то необходимо отметить, что пространственным пределом распространения государственной власти также является территория субъекта федерации.

Субъект федерации бесспорно обладает государственной властью, но власть эта особенная и не обладает суверенитетом, так как по юридической силе ее превосходит центральная государственная власть. В этой связи во всех федеративных государствах возникает проблема разделения государственной власти федерации и ее субъектов, а также их взаимосвязь.

Исходя из представленных характеристик субъекта федеративного государства, можно обобщенно представить его основные признаки:

- является системообразующим элементом федерации, то есть специфика той или иной федерации определяется через статус ее субъектов;
- включает в себя только определенную часть населения страны;
- обладает собственной определенной территорией, которая входит в общегосударственную. На данной территории и распространяется их власть;
- обладает совокупностью своих прав и обязанностей, которые определяются федерацией.
- только с согласия субъекта может быть изменен его статус.

#### Литература

1. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4-х т. Т. 1, 2. Общая часть / Отв. ред. Б. А. Страшун. М., 1995. 757 с.
2. Ливеровский А.А. Исторические и правовые особенности субъектного состава Российской Федерации // Правоведение. 2001. № 1. С. 63-86.
3. Иванов В.В. Автономные округа в составе края, областей – феномен «сложносоставных субъектов Российской Федерации» (конституционно-правовое исследование): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 30 с.
4. Лазаревский Н.И. Русское право. Т. 1. Конституционное право. Вып.1. Пг., 1917. 472 с.
5. Мамут Л.С. Народ в правовом государстве. М., 1999. 45 с.

6. Миронов О.О. Конституционное право Российской Федерации и его субъекты // Личность и власть. Р/н/Д., 1995. С. 75-84.
7. Барциц И. Н., Левакин И. В. Территориальная целостность Российской Федерации: вопросы теории // Журнал российского права. 2012. № 10. С. 11-21.

**Гамолина Алина Сергеевна,**  
студентка юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – **Новикова Алевтина Евгеньевна,**  
доцент кафедры конституционного и международного права,  
юридический институт НИУ «БелГУ»,  
кандидат юридических наук, доцент  
(Белгород, Россия)

## **ТРАНСФОРМАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Аннотация. В данной статье представлены результаты анализа конституционных норм с учетом поправок 2020 г., повлиявших на статус Президента Российской Федерации. Кроме того, дана характеристика трансформировавшихся и новых цензов для кандидатов на должность Президента России.

Ключевые слова: Конституция, поправки, Президент Российской Федерации, цензы, неприкосновенность.

Конституция Российской Федерации, принятая в 1993 [1], определила правовой статус личности и формализовала генеральные векторы развития общества и государства. В 2020 году содержательно и структурно Базовый закон государства претерпел изменения. По предложению Президента России в Конституцию было внесено 206 поправок, касающихся, в том числе организации власти [2].

Институт президентской власти опосредует наделение главы государства полномочиями, обеспечивающими единство государственной власти, устойчивость системы управления государственными делами, согласованное функционирование ветвей власти в условиях разделения властей.

Конституционные корректировки затронули статус главы государства, а также кандидатов на должность Президента Российской Федерации. Что касается последних, то в ч. 2 ст. 81 Конституции был внесен дополнитель-

ный ряд цензов, а также трансформаций уже сложившихся требований. В настоящее время формулировка статьи выглядит следующим образом: «Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 25 лет, не имеющий и не имевший ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Требование к кандидату на должность Президента Российской Федерации об отсутствии у него гражданства иностранного государства не распространяется на граждан Российской Федерации, ранее имевших гражданство государства, которое было принято или часть которого была принята в Российскую Федерацию в соответствии с федеральным конституционным законом, и постоянно проживавших на территории принятого в Российскую Федерацию государства или территории принятой в Российскую Федерацию части государства. Президенту Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации».

Как видим, если раньше ценз оседлости был 10 лет, то сейчас он составляет 25 лет. Мы считаем, такое повышение оправданным, так как за 25 лет можно изучить культуру и быт нашей многонациональной и территориально масштабной страны. Однако имеет ли этот ценз сейчас смысл? Если, согласно нововведению, нельзя иметь гражданство другого государства, не только в течении определенного отрезка времени, но и в течении всей жизни. То есть можно сказать, что кандидат с рождения должен иметь гражданство России, а значит все культурные ценности и особенности нашей страны ему известны. Здесь необходимо учитывать еще одно условие-исключение, адресованное гражданам, проживавшим на территории другого государства, которое было принято в состав России. Такие граждане также имеют право быть кандидатом на пост Президента Российской Федерации. Таким образом ценз оседлости обоснован и актуален.

Далее обратимся к имущественному цензу, запрещающему иметь и открывать счета в иностранных банках. Мы солидарны во мнении, что данные изменения в Конституцию обезопасили страну от попыток влияния на нее извне, запретив чиновникам и депутатам иметь «конфликт интересов» [3]. Глава государства должен быть патриотом во всем и разделять общие ценности с российским обществом. Задача Президента – служить народу.

Разберем количество постов «президентства», исходя из нормы ч. 3 ст. 81 Конституции России. Ранее положение статьи имело следующую формулировку: «Одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков подряд». Однако сейчас из нормы удалено слово «подряд», что существенно меняет смысл статьи. Теперь количество сроков президентства ограничено всего двумя, хотя из этого правила есть исключение, раскрытое в новом п. 3<sup>1</sup> «...применяется к лицу, занимавшему и (или) занимающему должность Президента Российской Федерации, без учета числа сроков, в течение которых оно занимало и (или) занимает эту должность на момент вступления в силу поправки к Конституции Российской Федерации, вносящей соответствующее ограничение, и не исключает для него возможность занимать должность Президента Российской Федерации в течение сроков, допустимых указанным положением».

Ограничение президентских сроков распространено в конституционных правоотношениях зарубежных стран. Так, в Армении и Литве разрешено не более одного президентского срока, в Бразилии есть ограничение на два срока. Пойдет ли на пользу данная поправка президентству в нашей стране, покажет время, так как, представляется, периодичность смены президента связана с новыми импульсами и векторами развития государства.

В ст. 83 Конституции России также были внесены поправки в части формулировок, а также дополнения новыми пунктами б<sup>1</sup>, в<sup>1</sup>, д<sup>1</sup>, е<sup>3</sup>, е<sup>4</sup>, е<sup>5</sup>. Полагаем, интересным является содержание новой ста. 92<sup>1</sup>: «Президент Российской Федерации, прекративший исполнение 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, обладает неприкосновенностью». Таким образом, экс-Президент получил неприкосновенность. На наш взгляд, данное новшество вполне справедливо, поскольку человек занимавший президентский пост, служивший на благо народа, уходя, должен обладать иммунитетом.

В дополнение к указанной конституционной норме был принят федеральный закон «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», закрепивший за Президентом, который прекратил исполнение своих полномочий, право подать письменное заявление об осуществлении полномочий сенатора Российской Федерации пожизненно [4]. Видится, для управления делами государства это абсолютно позитивное изменение, так как в государственном аппарате должны находиться профессионалы и опытные люди. Нормы-новеллы, с одной стороны, дают гарантии неприкосновенности, а с другой, - возможность оставаться у вла-

сти, положительно влияя на дальнейшем развитии государства [5, 6]. Сделаем ремарку, что экс-Президент, заняв место сенатора в парламенте, лишается статуса неприкосновенности.

Так как была закреплена пожизненная «неприкосновенность» Президента, сложившего свои полномочия, в ч. 1 ст. 93 было добавлено положение о том, что «...Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий, лишен неприкосновенности...». Лишиться данного статуса можно только в случаях выдвижения обвинения Государственной Думой в государственной измене или совершения тяжкого преступления, которое подтвердил Верховный Суд РФ.

Представленные поправки, касающиеся института Президента Российской Федерации вызвали в обществе много острых дискуссий. Однако и исторический опыт развития конституционных правоотношений, и международный опыт показывает, что снижение сроков правления до двух и неприкосновенность президента, прекратившего исполнение своих полномочий, – обычная практика [7].

Резюмируя проведенное исследование, выскажем собственное мнение, поддерживающее своевременность и необходимость конституционных трансформаций статуса Президента Российской Федерации. Уточним, что Глава 4 Конституции и ранее подвергалась изменениям. Прошедшее с момента их принятия время подтвердило целесообразность. В этой связи, полагаем, уже в скором будущем у нас появятся основания для оценки государственных событий при участии главы государства на основе поправок в Конституцию 2020 года.

#### Литература

1. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2020. № 31. Ст. 4398.
2. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.
3. Абазов А.Б. Поправки к Конституции Российской Федерации 2020 г. как новый этап в развитии России // Образование. Наука. Научные кадры. 2020. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/poppravki-k-konstitutsii-rossiyskoy-federatsii-2020-g-kak-novyy-etap-v-razvitii-rossii> (дата обращения 18.04.2021 г.).

4. Федеральный закон от 22.12.2020 г. № 439-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 52 (Часть I). Ст. 8585.
5. Дзидзоев Р.М., Ковтун О.А., Терещенко Н.Д. Конституционное право Российской Федерации: учебник. Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2020. 418 с.
6. Осипов А.П. О Поправках в Конституцию Российской Федерации // Закон и право. 2020. № 9. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-popravkah-v-konstitutsiyu-rossiyskoj-federatsii> (дата обращения 18.04.2021 г.).
7. Самые значимые поправки в Конституцию, вызвавшие наибольший интерес в обществе. Как люди скажут – так и будет // Российская газета 2020. 13 марта.

**Дубина Богдан Александрович,**  
студент юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – **Новикова Алевтина Евгеньевна,**  
доцент кафедры конституционного и международного права,  
юридический институт НИУ «БелГУ»,  
кандидат юридических наук, доцент  
(Белгород, Россия)

## **СОВРЕМЕННОЕ КОНСТИТУЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ: БАЛАНС СТАБИЛЬНОСТИ И НЕОБХОДИМЫХ ТРАНСФОРМАЦИЙ**

*«Нынешнее поколение людей должно учиться уважать традиционные ценности и институты, подлинный базис всякого нормального, стабильного общества. В соотношении традиций и новаций, характеризующих актуальное общественное состояние, преимущественно всегда должно быть за первыми» (Мальцев Г.В. Очерки истории раннего права и государства : монография. М., 2010. С. 317.)*

Аннотация: В данной статье раскрыты проблемы балансирования стабильности основного закона государства и объективно необходимыми его трансформациями, которые благоприятно скажутся на обществе и государстве.

Ключевые слова: поправки, пересмотр, конституция, правовая мобильность, модернизация.



С момента принятия Конституции суверенного российского государства по историческим меркам прошло достаточно мало времени – 28 лет. Вместе с тем, и в прошедшем хронологическом отрезке поправки в Конституцию вносились 4 раза: в 2008 г., 2014 г. (февраль и июль) и 2020 гг. в рамках общероссийского голосования.

Необходимо отметить, что современный период развития России был наполнен множеством событий (позитивных и негативных), которые так или иначе повлияли на все сферы нашей жизни, на правую в первую очередь. Ряд историков, политологов и правоведов дают оценку Конституции с точки зрения исторического соответствия, сохранения самобытности, оптимальности и функциональности в современных реалиях, правовой грамотности и обоснованности. Мнения высказываются совершенно разные: от необходимости изменений, полного пересмотра Конституции со ссылкой на ее недостатки или несоответствия до позиции о неизменности и совершенстве имеющегося главного закона. Кандидат юридических наук Владимир Цвиль высказывался о конституционных изменениях 2020 г. в следующем образом: «... один из важнейших критериев оценки изменений Конституции должен заключаться в том, что в целях обеспечения стабильности Основного Закона важным является принцип необходимости изменений только тогда, когда без них нельзя обойтись» [1], – тем самым придерживаясь нейтралитета в данном вопросе, сохраняя при этом более консервативное отношение касательно изменений в Конституцию. Не можем не согласиться с данной позицией в аспекте того, что чрезмерное изменение важных конституционных основ чревато серьезными последствиями.

Однако первостепенно важно понимать, что конституция – не просто закон, это базис, основа стабильности общества и государства, вектор развития всех отраслей права и законодательства. В этой связи крайне трепетно необходимо подходить к вопросу о каких-либо изменениях в ней [2].

Полномочный представитель Совета Федерации Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации и Генеральной прокуратуре Российской Федерации России Андрей Александрович Клишаса в своих высказываниях и выступлениях отстаивал необходимость поправок 2020 года в качестве критических важных для дальнейшего развития России как социального государства и государства в целом [3]. Данная позиция нам более импонирует, ведь неоспорим тот факт, что поправки 2020 года еще больше подчеркивают социально-правовую ориентированность Конституции России и стимулируют развитие права и государства в этих направлениях.

Изменения необходимы по причине стремительного и импульсивного развития стран. Конституция должна своевременно адаптироваться и видоизменяться для соответствия общественным нормам и сознанию [4].

Интересно мнение Председателя Конституционного Суда Российской Федерации Валерия Зорькина к конституционным трансформациям в плоскости критики и обоснования: «...те, кто настойчиво ратуют за принципиальные изменения в Основном Законе России – просто недооценивают огромный и далеко не исчерпанный правовой потенциал нынешней нашей Конституции... Это, разумеется, не означает, что я отношусь к Конституции как к чему-то совершенному и неизблемому. Однако, не исключая возможности "точечных" изменений Конституции, я хочу подчеркнуть, что главная наша сегодняшняя задача все же состоит в том, чтобы глубоко и продуманно выявлять и развивать те базовые правовые начала Основного Закона, которые являются фундаментом общественного согласия» [5]. Ярким примером таких необходимых изменений служит принятие поправок в Конституцию 2020 года [6], которыми совершенствуется функционирование и взаимодействие органов публичной власти [7].

Уточним, что процесс модернизации норм Конституции сложен, требует больших временных затрат для всестороннего рассмотрения и изучения имеющихся проблем и способов их решения, а также последствий, которые могут наступить вследствие изменений [8, с. 5-10]. Во избежание непродуманных поправок или пересмотра Конституции предусмотрен особый механизм их принятия [9]. Этот «защитный» механизм имеет как неоспоримые плюсы, так и минусы, одним из которых можно назвать «громоздкость» процесса. Может сформироваться ситуация, при которой одни статьи обновлены, а другие, связанные с ними, ещё нет. Например, в ст. 95 Конституции Российской Федерации сказано, что Совет Федерации состоит из сенаторов [10, с. 640], а в связанной с ней ст. 134, они еще называются по-старому – члены Совета Федерации. Обусловлено такое несоответствие иными юридическими особенностями, а именно – невозможностью внесения поправок в главы 1, 2, 9 Конституции России в соответствии с положениями ст. 135 Конституции, так как эти главы считаются основными, то для их изменения необходим уже более сложный процесс, чем внесение поправок – пересмотр, то есть принятие новой Конституции.

Полагаем, одной из задач современного конституционного права является постоянное балансирование формализованных ценностей и их возможных корректировок. Целесообразно своевременно и быстро решать глобальные проблемы общества и государства путем наименьшего вмешательства, интегрируя новые нормы в уже существующие, не ломая уже функциониру-

ющие механизмы и не создавая в них уязвимостей или обходных путей [11]. Более того, важно спрогнозировать последствия введения таких изменений и выбрать наиболее благоприятные методы их предупреждения или нивелирования.

В итоге те, кто выступает за активное изменение Конституции России и те, кто придерживается более консервативных взглядов, правы и не правы одновременно. В развитии конституционного права не должно быть только одной крайности. Конституция должна быть гибкой, чтобы подстраиваться под современные требования общества, но в тоже время достаточно устойчиво, чтобы являться фундаментом правопорядка, оплотом стабильности, удерживающим общество от его природной хаотичности.

### Литература

1. Адвокаты и юристы прокомментировали предложения Президента РФ о поправках в Конституцию. URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/advokaty-i-yuristy-prokommentirovali-predlozheniya-prezidenta-rf-o-popravkakh-v-konstitutsiyu/> (дата обращения 23.04.2021).
2. Безруков А.В. Конституционное право России: учебное пособие. М.: Юстицинфор, 2015.
3. Клишас А.: Послание направлено на реализацию конституционных поправок, достижение ориентиров национального развития. URL: <http://council.gov.ru/events/news/126210/> (дата обращения 21.04.2021).
4. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс. В 2-х томах. М.: Норма, 2021.
5. Выступление Председателя КС РФ «Проблемы конституционно-правового развития России (К 20-летию Конституции Российской Федерации)». URL: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=65> (дата обращения 21.04.2021).
6. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.
7. Авакьян С.А. Конституционная реформа 2020 и российский парламентаризм: реальность, решения, ожидания // Вестник Московского государственного областного университета. Серия Юриспруденция. 2020. № 3.
8. Бутусова Н.В. О модернизации российской Конституции (цели, задачи, пути осуществления) // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 1.
9. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Кон-

ституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2020. № 31. Ст. 4398.

10. Авакьян С.А. Конституционный лексикон государственно-правовой терминологический словарь. М., 2015.

11. Авакьян С.А. Российский конституционализм: несколько тезисов о неотложных задачах // Юридический мир. 2015. № 2.

**Золотарева Валерия Александровна,**  
студентка юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород, Россия)

### **ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПЕРСПЕКТИВЫ И ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ**

*«В ходе проведения российских правовых реформ в среде юристов-практиков, судебных кругах и в юридической науке четко обозначились позиции, согласно которым перспективы развития права в России связываются, помимо прочего, с введением институтов, расширяющих сферу действия судебного прецедента, наделяющих суды функциями правотворчества, а судей – правом создавать прецедентные нормы общего характера, которые распространялись бы на все или значительную часть общества» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 628).*

Аннотация. В данной статье исследуются перспективы развития такого вида голосования как электронное голосование в Российской Федерации. Анализируются проблемы применения электронного голосования на выборах в России, а также рассматриваются достоинства применения такого вида голосования. Раскрывается как само понятие и содержание электронного голосования в общем виде, так и отдельного его вида – Интернет-выборов.

Ключевые слова: электронное голосование, избирательное право, избирательный процесс, выборы, Интернет-выборы, Государственная автоматизированная система «Выборы», комплекс обработки избирательных бюллетеней, комплекс для электронного голосования.

В современном мире информационные технологии все больше и больше внедряются в каждую сферу жизни общества. С каждым годом человечество создает все более новые изобретения, которые помогают облегчить и

улучшить нашу жизнь. Не осталась без внимания и политическая сфера жизни общества, а также и процедура проведения выборов, в процессе которого стали применяться цифровые технологии. В связи с этим, появилось такое понятие как электронное голосование.

Электронное голосование представляет собой голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием технического средства [1].

Можно сказать, что первым шагом для автоматизации избирательного процесса в России стало внедрение системы Государственной автоматизированной системы «Выборы», которая представляется собой автоматизированную информационную систему, реализующую информационные процессы при подготовке и проведении выборов и референдума. Ее применение на практике произошло в 2000 году на президентских выборах. Через год после апробации ГАС «Выборы» были созданы сканеры для обработки избирательных бюллетеней. В 2003 году появились первые комплексы обработки избирательных бюллетеней (КОИБ) – автоматические системы сбора бюллетеней и подсчета голосов.

С целью совершенствования технических средств, которые применяются при проведении выборов и подсчете голосов избирателей, в ходе проходивших в России парламентских (2007) и президентских (2008) выборов в пяти городах (Орел, Саратов, Великий Новгород, Суздаль и Рязань) на 21 избирательном участке были применены комплексы электронного голосования (КЭГ) [2]. Данная технология была реализована на основе сенсорного дисплея, позволившего осуществить голосование без использования бумажных бюллетеней через интерфейс-устройства.

Отдельное внимание хотелось бы уделить такому виду электронного голосования, как Интернет-выборы. Впервые применить технологии Интернет-выборов в России решили в 2008 году в Тульской области. Затем, следующие попытки были осуществлены в 2009 во Владимирской, Вологодской, Тульской областях, а в 2010 году в Московской области. Такие выборы проводились в качестве пробных вариантов, результаты которых не влияли на исход выборов.

На выборах в законодательные органы власти дистанционное электронное голосование впервые было проведено в [единый день голосования 8 сентября 2019 года](#) на [выборах депутатов в Московскую городскую Думу VII созыва](#). После проведения выборов состоялся круглый стол «Обсуждение проблем электронного голосования по итогам эксперимента на выборах в Московскую городскую Думу седьмого созыва», на котором большинством участников была принята резолюция, в которой эксперимент по про-

ведению дистанционного электронного голосования признавался неудавшимся, также в ней содержался призыв отказаться от распространения эксперимента на любые ближайшие выборы [3, с. 14].

Далее, хотелось бы перейти к рассмотрению достоинств и недостатков такого вида голосования. Безусловно, положительным моментом является доступность Интернет-выборов. Так, граждане смогут отдать свой голос вне зависимости от их местоположения. Ведь для того, чтобы поучаствовать в выборах, им не придется идти на избирательные участки, а лишь нужно будет воспользоваться средствами мобильной связи или использовать сеть Интернет.

К следующему плюсу можно отнести экономию бюджетных средств государства, а именно снижение расходов по финансированию выборов. Для проведения электронного голосования не потребуются распечатки бюллетеней, методических материалов. Не нужно будет обеспечивать техническими средствами избирательные участки, а также же оплачивать работу членов избирательной комиссии и т.д.

Электронное голосование поможет сэкономить большое количество времени при процессе проведения выборов. Значительно сократится время на подсчет результатов, что позволит намного быстрее подвести и опубликовать итоги выборов.

Как и любое явление, применение на практике такого вида голосования имеет и отрицательные моменты. Конечно же, ни одна электронная система не является совершенной, всегда есть вероятность возникновения технических неисправностей, сбоев и взломов системы интернет-голосования, в результате чего объявленные итоги выборов могут не соответствовать действительному волеизъявлению граждан.

В случае взлома электронной системы может произойти утечка персональных данных избирателей, чем могут воспользоваться злоумышленники в своих корыстных целях.

В ходе проведения электронного голосования будет нарушаться один из основополагающих принципов избирательного права – тайного голосования, – поскольку Интернет-выборы предполагают авторизацию пользователя в системе.

Таким образом, введение электронного голосования является многоэтапным и довольно непростым процессом. В нашей стране, пока еще не так активно развит данный вид голосования, но имеются все предпосылки для его должного использования. На наш взгляд, в первую очередь необходимо уделить большое внимание безопасности системы электронного голосования, борьбе с техническими сбоями, так как это является одними из самых

частых проблем из-за которых такой вид голосования не является столь распространенным во многих странах, в том числе и в России.

Литература:

1. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. 2002, 15 июня.
2. Алексеев Р. А. Апробация технологии блокчейн на выборах в Московскую городскую думу в 2019 г.: результаты и перспективы применения для федерального избирательного процесса // Журнал политических исследований 2019. Т. 3. № 4. С. 12–23
3. Титовская А. В. Электронное тайное голосование в России и за рубежом: сравнительно-правовой анализ // Юридическая наука. 2012. № 4. С. 106–108.

**Катышева Есения Николаевна,**  
студентка юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород, Россия)

## **РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА**

*«Две ипостаси нормы (должное и сущее) неотделимы друг от друга, не следует преувеличивать значение одной из них за счет другой. Когда юрист игнорирует смысл должного в понимании нормы, он оставляет открытым вопрос о том, откуда она получает силу и способность упорядочивать общественную жизнь, судить человеческие поступки и человеческую историю. Этическое оправдание (легитимация) функций юридической нормы лежит в плоскости нравственного должного» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 564).*

Аннотация. В статье исследуются вопросы развития Российского избирательного права. Рассматриваются исторические этапы становления Российского избирательного права. Проводится сравнительный анализ избирательного права прошлых лет и нашего времени.

Ключевые слова: избирательное право, государство, закон, выборы, институт, законодательство.

Российская Федерация является правовым, демократическим государством. А для любого демократического государства особое значение имеет институт избирательного права. Именно при помощи этого института граждане страны могут напрямую принять участие в её управлении, в полной мере ощутить культуру личного достоинства [1]. Реализация избирательных прав позволяет гражданам выразить свою позицию, касающуюся принятия каких-либо важных политических решений, например, внесения изменений в Конституцию, выбрать Президента РФ и т.д. Поскольку указанная система действует в нашем государстве сравнительно недолго, всего 30 лет, она имеет ряд определенных недостатков, которые стремительно устраняются по мере её развития.

Традиционно, ученые подразделяют развитие избирательного права в России на три этапа:

1. Первое десятилетие, начавшееся после распада в 1991 году Советского Союза, ознаменовавшего начало нового периода глобализации [2; 3];
2. Первое десятилетие XXI века;
3. Современный этап развития избирательного права [4].

Принято считать, что начало развитию системы избирательного права в нашем государстве, было положено в 1993 году. Именно в этот год, были выпущены основополагающие Указы Президента РФ и Постановления Правительства. Данные документы закрепили положения о выборах членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, а также сформировали институты избирательного права, которые ранее не существовали [5].

После 1993 года законодательными органами Российской Федерации было выпущено довольно много нормативно-правовых актов, которые были направлены на совершенствование действовавшей системы реализации избирательного права. Если верить С.А. Акимовой, которая уже много лет занимается изучением рассматриваемого вопроса, развитие избирательного права в России не останавливалось ни на год, с тех пор как были закреплены его основы в 90-х годах XX века [6].

Однако некоторые авторы, например, В.В. Мамонов, видят в такой стремительной и частой изменчивости избирательного законодательства проблему. Данный автор называет избирательное законодательство в Российской Федерации «нестабильным». Приводя в качестве аргумента утверждение о том, что с момента начала формирования данного института, за довольно непродолжительный промежуток времени, было внесено более 100 законодательных поправок и 4 раза были полностью переработаны основные законы, регулирующие избирательное право. Помимо этого, В.В. Мамонов



отмечает, что принимаемые на начальных этапах развития федеральные законы, отличались низким качеством. Кроме того, продолжительность их действия имела прямую корреляцию со сроком, на который избирался орган, выборы которого и регулировались этим законом [7].

Представляется, что В.В. Мамонов сделал вполне справедливое замечание. Однако, по нашему мнению, невозможно было избежать подобных недостатков на начальных этапах развития избирательного законодательства, так как данный институт в Российской Федерации является абсолютно новым, а ввиду недостаточного опыта довольно проблематично избегать законодательных проблем и пробелов. Данные проблемы должны разрешаться постепенно, по мере развития самого института.

В.П. Худякова утверждает, что дальнейшее развитие института избирательного права в России, значительно улучшило положение вещей. Принимаемые в дальнейшем законы, привнесли множество положительных изменений. Например, был установлен единый день для проведения выборов в органы гос. власти субъектов и местного самоуправления и др. [8]

Наиболее совершенную свою форму законодательство об избирательном праве приняло на третьем этапе развития, который длится и по сей день. Именно в этот период были приняты основные поправки и законы, которые позволили стабилизировать избирательный институт в России. Теперь, законодательство не подвергается такой стремительной изменчивости, внесение корректировок происходит постепенно, а, следовательно, значительно упрощается применение законодательных норм на практике, расширяется функционал государственного созидания [9].

Стабилизировалась и система «правовых ограничений» [10]. Например, сейчас не могут избираться на выборах лица, которые были ранее осуждены за преступления, непосредственно связанные с экстремисткой деятельностью. Так, если на момент регистрации кандидатов у лица, желающего стать одним из них, имеется непогашенная судимость по подобным статьям Уголовного кодекса Российской Федерации, оно получит соответствующий отказ. Также не может быть кандидатом лицо, в отношении которого действует административное наказание за совершение правонарушения по статье 20.3 КоАП РФ [11].

Из приведенного примера видно, что законодатель занимается всесторонним развитием избирательного института в России. Этому прямое доказательство свидетельство того, что улучшению подвергаются не только аспекты, непосредственно связанные с процедурой проведения голосований, выборов и референдумов, но и многие другие, как, например, в приведенном выше случае.

Таким образом, подводя итог описанной в данной работе информации, можно прийти к выводу о том, что избирательное право в Российской Федерации довольно стремительно развивается. За 30 лет существования данного института, нашему государству удалось достичь довольно серьезных успехов в регулировании реализации избирательных прав граждан. В последние годы было проведено множество законодательных реформ, которые стабилизировали институт избирательного права в России.

#### Литература

1. Butko L.V., Markhgeym M.V., Novikova A.E., Pozharova L.A., Tonkov E.E. Personal Dignity in the European Legal Culture // *Journal of History Culture and Art Research*. – 2017. – Т. 6. – №. 4. – С. 296-303.
2. Макогон Б.В. Глобализационно-правовая зависимость в контексте развития современной России // *Евразийский юридический журнал*. – 2012. – №. 5. – С. 141-143.
3. Макогон Б.В. Современное государство в условиях глобализации // *Проблемы в российском законодательстве*. – 2012. – № 2. – С. 29-31.
4. Босова Е.Н. Изменения избирательного законодательства как фактор развития избирательной система // *Правовое государство: теория и практика*. 2015. № 3. С. 150-158.
5. Вагин И.С. Эволюция развития избирательной системы в России // *Пермский юридический альманах*. 2019. № 1. С. 71 – 76.
6. Акимова С.А. Современные тенденции развития избирательного права в Российской Федерации // *Вестник Московского университета МВД России*. – 2019. № 5. С. 45-51.
7. Мамонов В.В. Развитие российского избирательного права // *Ленинградский юридический журнал*. 2018. № 15. С. 30-38.
8. Худякова В.П. Избирательная культура в Российской Федерации // *Вестник Южно-Уральского государственного университета*. Серия: Право. 2018. № 10. С. 30-35.
9. Борисов Г.А., Комаров И.М., Кучин О.С., Мархгейм М.В., Нифанов А.Н., Новикова А.Е., Носков В.А., Тонков Е.Е. Государство созидающее: юридическая модель и современные риски. – Москва, 2016. Сер. Теория и история государства и права. – 416 с.
10. Makogon B.V., Markhgeym M.V., Minasyan A.A., Novikova A.E., Yarychev N.U. Logical classification of legal procedural restrictions // *Revista Inclusiones*. 2019. Т. 6. № S2-5. С. 395-401.
11. Горюнов В.С. История и перспективы развития избирательной системы Российской Федерации // *Научный журнал*. 2019. № 1. С. 88 – 93.

**Кисленко Снежана Юрьевна,**  
студентка юридического института НИУ «БелГУ»  
**Минкендорф Валерия Артемьевна,**  
студентка юридического института НИУ «БелГУ»

**Научный руководитель – Безуглая Анна Артуровна**  
доцент кафедры конституционного и международного права,  
юридический институт НИУ «БелГУ», кандидат юридических наук  
(Белгород, Россия)

**КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПОПРАВКИ 2020 ГОДА:  
ОТ ИДЕИ ДО РЕАЛИЗАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ПАЛАТ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИИ)**

*«Удивительно, но укорененные в природе человека нормы действуют как бы на базе принципа «золотой середины», стремятся к оптимальному режиму. Они не являются строго фиксированными, неподвижными точками в пространстве, подвержены изменению, подвижкам и в то же время сохраняют устойчивость пределов, дальше которых эти изменения идти не могут» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 517).*

Аннотация. В данной статье проведен анализ правовых положений Конституции, введенных поправочным процессом в 2020 г. В работе оценено их влияние на работу Федерального Собрания по вопросам регулирования его деятельности и осуществления законодательного процесса. Сделан вывод, реформирование механизмов деятельности палат Федерального Собрания, связанное с изменениями норм Конституции, оказывает определенное влияние на законодательный процесс и на функционирование данного органа.

Ключевые слова: конституция, Федеральное Собрание, законодательный процесс, конституционные поправки.

С 1 июля 2020 года в правовом регулировании деятельности высших органов государственной власти произошел ряд значительных изменений. Они были направлены на совершенствование регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти, а также на решение актуальных вопросов и проблем повседневной деятельности членов

Федерального Собрания и других органов законодательной, судебной и исполнительной власти.

Как известно, конституционный строй России основывается на незыблемом правовом принципе осуществления государственной власти с учетом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви (ст. 10 Конституции России [1]). Данное конституционное положение выступает одним из атрибутов внутривластной стабильности в нашей стране. Федеральное Собрание, как законодательный орган, занимает особое положение в структуре управления государством, поскольку основными его полномочиями являются разработка и принятие законодательных актов.

Федеральное Собрание – это представительный и законодательный орган России. Основные принципы деятельности Федерального Собрания предполагают осуществление сенаторами Российской Федерации и депутатами Государственной Думы своих полномочий в рамках и интересах действующего законодательства. Данные полномочия определены конституционно и регламентно [2; 3].

Конституционно ни предусматривают: а) соблюдение прав и свобод человека и гражданина; б) реализацию механизма народовластия; в) соблюдение законности и поддержание постоянной деятельности палат парламента (ст. 99); г) гласность и открытость деятельности парламента и его членов (ч. 2 ст. 100); д) раздельную работу палат парламента (ч. 2 ст. 97 и ч. 1 ст. 100), за исключением случаев, указанных в ч. 3 ст. 100 Конституции России; е) структурность и иерархичность организации деятельности парламента.

Взаимодействуя с другими органами власти, Федеральное Собрание выступает как самостоятельный орган законодательной власти, юридически самостоятельный от других институтов.

1 июля 2020 г. было проведено общероссийское голосование. Конституционные новеллы 2020 г. классифицируются по 6 категориям, одной из которых являются изменения, касающиеся организации государственной власти и российского парламентаризма [4]. Новации в российском парламентаризме коснулись и положений Главы 5 Конституции России. В соответствии с конституционными поправками произошло:

1) Изменение правового статуса и полномочий членов федерального парламента – ч. 2–6 ст. 95, ч. 1–2 ст. 97, ст. 98, ст. 104, ст. 107, ст. 108 и ст. 112 Конституции России.

В частности, совершенствование организации и функционирования публичной власти затронуло конституционные нормы о формировании состава Совета Федерации, произошли изменения в конституционном статусе

«членов Совета Федерации», которые стали именоваться «сенаторами Российской Федерации». Последнее изменение представляется совершенно справедливым, поскольку терминологически отражает специфику деятельности членов парламента и учитывает исторический опыт развития российской государственности и традиции парламентаризма [5, с. 38].

Активное обсуждение вызвали рассматриваемая в первом чтении новая редакция закона «О порядке формирования Совета Федерации» и поправки к закону о статусе сенаторов и депутатов. Последним нормативным актом предусматривается пожизненное членство в Совете Федерации для бывших президентов, добавлены еще 30 «представителей Российской Федерации», назначаемые президентом (7 – пожизненно, остальные – на 6 лет). Расширены основания для досрочного прекращения полномочий сенаторов и депутатов, в частности, если кто-то после избрания будет иметь иностранное гражданство [6].

2) Оформление дальнейших перспектив законодательного процесса в рамках реализации обновленных положений Конституции России.

Сопредседатель рабочей группы по внесению поправок в федеральную Конституцию П.В. Крашенинников отметил необходимость и значимость принятия новых федеральных и федеральных конституционных законов во исполнение обновленных норм Конституции как на федеральном, так и региональном уровне [7].

Отдельно стоит уделить внимание работе палат Федерального Собрания – Совета Федерации и Государственной Думы в рамках реализации новых конституционных положений. Так, по информации, представленной в Российской газете, П.В. Крашенинников отмечал: «По итогам осенней сессии работы Государственной Думы поправки вносятся в 136 федеральных законов по вопросам государственного строительства, регулирования деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также вопросам социального обеспечения и семейной политики. В ходе осенней сессии было внесено 25 проектов федеральных законов, 19 из них были предложены Президентом, 6 других – сопредседателями Рабочей группы по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию. Из них приняты и подписаны Президентом России 17 законов, еще 4 были введены в действие в начале 2021 г.» [8].

3) Введение парламентского контроля в совместное ведение палат Федерального Собрания.

В частности, произошли изменения в регулировании вопросов совместного заслушивания посланий Президента РФ (ч. 3 ст. 100 Конституции России). Также, в ст. 103<sup>1</sup> Конституции РФ закреплено право палат парла-

мента осуществлять парламентский контроль. Это свидетельствует о существенном прогрессе в отражении единых функций Федерального Собрания РФ [4].

#### 4) Изменение полномочий палат Федерального Собрания.

Изменения в деятельности палат Федерального Собрания характеризуются, в первую очередь, изменениями в положениях регламентов Совета Федерации и Государственной Думы. Проанализируем результаты изменений в деятельности Федерального Собрания, а также сравним некоторые положения редакций Регламента Совета Федерации от 11.12.2019 г. и от 17.02.2021 г.

Вводимыми поправками значительно расширены полномочия Совета Федерации в вопросах отрешения Президента России от должности (п. «е» ч. 1 ст. 102 Конституции России) и лишения неприкосновенности Президента России, прекратившего исполнение своих полномочий, что, несомненно, можно назвать правовой новеллой в современном конституционном законодательстве.

Прежде всего, поправки коснулись полномочий комитетов Совета Федерации, а именно: в отношении вопросов, связанных с участием в «международном сотрудничестве по вопросам своего ведения с целью изучения опыта законодательной деятельности...» (п. «з» ст. 27 Регламента Совета Федерации), а также отдельных моментов обсуждения законопроектов в рамках комитетов Совета Федерации. В частности, ч. 1.2 и 1.3 ст. 27 Регламента Совета Федерации в новой редакции предполагают теперь установление сроков представления отзывов на законопроект и определение степени ответственности и лиц, ответственных за рассмотрение законопроекта для формирования консолидированной позиции по законопроекту. О попытке консолидации усилий комитетов Совета Федерации по разработке законопроектов теперь также говорят дополненные положения ч. 1.4 ст. 27, согласно которой ответственный комитет должен направить отзыв на законопроект в Государственную Думу после получения отзывов комитетов Совета Федерации – соисполнителей.

Дальнейшие поправки в Регламент Совета Федерации коснулись полномочий и предметов ведения комитетов Совета Федерации. Так, вопросы ведения Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству (ч. 3 ст. 30 Регламента Совета Федерации) были дополнены развитием гражданского общества, взаимодействием граждан, общества и государства, добровольчеством. Из них было также исключено противодействие коррупции. Далее, был значительно расширен перечень предметов ведения Совета Федерации по части проведения консультаций по вопро-

сам принятия кандидатур на должности в высшие исполнительные органы власти. При этом, не был изменен порядок проведения заседаний по рассмотрению повестки дня, как и порядок голосования и принятия решений. Однако, введены отдельные нормы, регламентирующие парламентский контроль от лица Совета Федерации (ч. 1 ст. 90, ст. 91 Регламента Совета Федерации).

Обратим внимание на Часть 2 Регламента Совета Федерации, посвященную участию палаты в законодательной деятельности. Изменения затронули фундаментальные основы законотворческого процесса в рамках деятельности Совета Федерации, уточнено право законодательной инициативы Совета Федерации и сенаторов (ч. 1 ст. 143 Регламента Совета Федерации). Далее, поправки коснулись вопроса общественного обсуждения законопроекта, разработанного в рамках законодательной инициативы Совета Федерации, которое теперь может проводиться до внесения в Государственную Думу по решению заседания палаты (ч. 1 и 2 ст. 143.1 Регламента Совета Федерации).

Отдельные изменения коснулись Главы 23 Регламента в части лишения неприкосновенности Президента России, прекратившего исполнение своих полномочий; Главы 24 в части назначения на должность по представлению Президента высших должностных лиц в органах судебной власти; Главы 25 в части проведения консультаций по представленным Президентом РФ кандидатурам на высшие прокурорские должности; Главы 25.1 в части проведения консультаций по представленным Президентом России кандидатурам на должности руководителей органов исполнительной власти.

Анализ положений Регламента Государственной Думы позволяет заключить, что изменения, в первую очередь, касаются административных вопросов регулирования деятельности и отдельных полномочий Председателя палаты (пп. «з. 4», «з. 5» и «ц» ч. 1, ч. 6-12 ст. 11), заместителей Председателя палаты (п. 1.2-1.10 ст. 12), Совета палаты (п. «з.2» ст. 14), комитетов палаты (п. «ж.1» ст. 19).

Изменения в деятельности Государственной Думы (выявленные при сравнительном анализе редакций № 39 от 18.07.2019 г. и № 40 от 15.12.2020 г. Регламента Государственной Думы) касаются, в основном, делопроизводственных нюансов проведения работы с законопроектом (ч. 4 ст. 40, ч. 5 и 6 ст. 47, ч. 5 ст. 60). Однако можно отметить тенденцию к консолидации работы отдельных должностных лиц Государственной Думы по работе с законопроектами. Это наблюдается в процессе принятия законопроекта (ч. 2 ст. 107 Регламента Государственной Думы), который направляется Председателем Государственной Думы первому заместителю, координиру-

ющему деятельность профильного комитета.

Таким образом, анализ поправок в Конституцию России от 01 июля 2020 г. показал, что произошел значительный прогресс в укреплении конституционного уровня участия Федерального Собрания и его палат в государственном строительстве. Следует отметить, что внесение поправок позволило значительно расширить полномочия Федерального Собрания и его членов во взаимодействии с Президентом России и иными органами публичной власти.

### Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)) (с изм. и доп. от 30 декабря 2008 г., от 30 декабря 2008 г., от 05 февраля 2014 г., от 21 июля 2014 г., от 14 марта 2020 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 1. Ст. 1, Ст. 2; 2014. № 6. Ст. 548; № 14. Ст. 4202.; 2020. № 30 (часть I). Ст. 4202.
2. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 30.01.2002 № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 7. Ст. 635.
3. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22.01.1998 № 2134-П ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №7. Ст. 801.
4. Авакьян С.А. Конституционная реформа 2020 и российский парламентаризм: реальность, решения, ожидания // Вестник МГОУ. Серия: Юриспруденция. 2020. №3 // <https://cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionnaya-reforma-2020-i-rossiyskiy-parlamentarizm-realnost-resheniya-ozhidaniya> (дата обращения: 28.03.2021).
5. Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Тематический комментарий к Закону РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т.Я. Хабриева, А.А. Клишас. М.: Норма: ИНФРА-М, 2020. 240 с
6. Макутина М., Веретенникова К. Депутаты поспорили о сенаторах // Коммерсантъ. 2020. № 211. <https://www.kommersant.ru/doc/4575522> (дата обращения: 28.03.2021).
7. Павел Крашенинников. Что покажет голосование по изменению в Конституцию? // Российская газета. 21 июня 2020.



[https://news.rambler.ru/other/44383643/?utm\\_content=news\\_media&utm\\_medium=read\\_more&utm\\_source=copylink](https://news.rambler.ru/other/44383643/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink) (дата обращения: 28.03.2021).

8. Миславская Г. Обновят уставы // Российская газета. № 281(8335). <https://rg.ru/2020/12/13/136-federalnyh-zakonov-izmeneny-vo-ispolnenie-novyh-norm-konstitucii.html> (дата обращения: 28.03.2021).

**Нестеренко Виктория Викторовна,**  
студентка юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород, Россия)

## **ИНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РАМКАХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОПРАВК 2020 ГОДА**

*«Конечно, уверенный взгляд в будущее человек обретает в результате действия многих благоприятствующих факторов, но политика благосостояния и соответствующие меры, проводимые государством, имеют с этом отношении преимущественное значение» (Мальцев Г.В. Нравственные основания права. М., 2008. С. 260).*

Аннотация. В данной статье исследуются поправки, внесенные в Конституцию Российской Федерации в результате Общероссийского голосования 2020 года, которые коснулись института Президента Российской Федерации. Автором дается их оценка, а также проводится сравнительный анализ новой и прошлой редакций Конституции Российской Федерации.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, институт Президента Российской Федерации, Президент Российской Федерации, Общероссийское голосование, конституционные поправки, публичная власть.

Новой формой прямого волеизъявления граждан Российской Федерации в 2020 году стало Общероссийское голосование по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации. В результате чего 77,92 % участников голосования выбрали «да» [1].

Некоторые изменения в рамках конституционных поправок 2020 года претерпел институт Президента Российской Федерации, которому посвящена глава 4 Конституции Российской Федерации [2].

В часть 2 статьи 80 Конституции Российской Федерации внесено положение о том, что Президент Российской Федерации «поддерживает граж-

данский мир и согласие в стране». На наш взгляд, это крайне важно в современном мире, где у каждого свои взгляды на власть и государственную политику. Здесь же отмечается и то, что Президент Российской Федерации «обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти» (ранее – государственной власти). Это обусловлено закреплением в Конституции Российской Федерации такого понятия как «публичная власть», куда входят не только органы государственной власти, но и органы местного самоуправления. Как отмечает С.А. Авакьян, «в науке конституционного права является устойчивым представлением о публичной власти как широком явлении, основой которого является принадлежность всей полноты власти народу» [3, с. 7]. Отметим, что понятия «государственная власть» и «местное самоуправление» имели место в Основном законе и ранее, но теперь они объединены таким общим понятием как «публичная власть», выступают ее формами.

Как известно, для кандидата на должность Президента Российской Федерации установлены определенные цензы. В результате внесенных изменений ценз оседлости увеличен с 10 до 25 лет (часть 2 статьи 81 Конституции Российской Федерации). Кроме того, установлено требование, согласно которому у кандидата не должно быть гражданства иностранного государства или документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства. Также теперь ему нельзя открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации. Полагаем, подобные запреты способствуют укреплению института Президента Российской Федерации, занятию этой почетной должности самым достойным кандидатом и сосредоточению всех сил на работе во благо Российской Федерации.

Изменение, коснувшееся части 3 статьи 81 Конституции Российской Федерации, установило, что «одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков» (исключено слово «подряд»). На наш взгляд, это дополнительная гарантия сменяемости власти в государстве. Однако дискуссии вызвало введение части 3<sup>1</sup> в указанную статью, согласно которой вышеупомянутое ограничение не касается нынешнего Президента Российской Федерации. Общественность назвала это «обнулением» его сроков. Но, с другой стороны, данное изменение можно оправдать тем, что действующему главе государства нецелесообразно ухудшать свое положение.

Поправки внесены и в статью 83 Конституции Российской Федерации. Вследствие закрепления положений о том, что Президент Российской Феде-

рации «осуществляет общее руководство Правительством Российской Федерации» (пункт «б»), «утверждает по предложению Председателя Правительства Российской Федерации структуру федеральных органов исполнительной власти, вносит в нее изменения» (п. «б<sup>1</sup>»), «принимает отставку Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров и др.» (пункт «в<sup>1</sup>»), на наш взгляд, произошло расширение полномочий Президента Российской Федерации в сфере исполнительной власти. Кроме того, его полномочия расширены и в сфере назначения, освобождения ряда должностных лиц (п. «д<sup>1</sup>», «е», «е<sup>1</sup>», «е<sup>3</sup>», «е<sup>4</sup>», «е<sup>5</sup>»).

Пункт «ж» статьи 83 Конституции Российской Федерации дополнен тем, что Совет Безопасности Российской Федерации формируется Президентом Российской Федерации «в целях содействия главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз». А в пункте «и» указанной статьи уточняется, что Администрация Президента Российской Федерации формируется им «в целях реализации исполнения своих полномочий». Полагаем, данные положения уточняют роль этих государственных органов и подчеркивают их значимость.

Кроме того, в Конституцию Российской Федерации внесена новая статья 92<sup>1</sup>. Она закрепила неприкосновенность для Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение полномочий по уважительным причинам. Еще одна гарантия для него содержится в пункте «б» части 2 статьи 95 Конституции Российской Федерации. Согласно ей, бывший Президент Российской Федерации пожизненно становится сенатором Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, но однако же он имеет право отказаться.

Таким образом, конституционные поправки 2020 года, коснувшиеся института Президента Российской Федерации, на наш взгляд, значительно его укрепили посредством установления как новых гарантий, так и запретов и ограничений.

Литература:

1. Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 01.07.2020 №11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2020. №31. ст. 4398.

2. Авакьян С.А. Структура публичной власти в России: проблемы формирования и развития // Вестник Сибирского юридического института МВД России. Политические науки. 2018. С. 7-13.

3. Официальный сайт ЦИК РФ: Выборы, референдумы и иные формы прямого волеизъявления: Результаты голосования. – Общероссийское голосование по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ. URL: [http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100163596969&vrn=100100163596966&region=0&global=1&sub\\_region=0&prver=0&pronetvd=null&vibid=100100163596969&type=232](http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100163596969&vrn=100100163596966&region=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&vibid=100100163596969&type=232).

**Нестеренко Виктория Викторовна,**  
студентка юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – **Л.Д. Туршук,**  
доцент кафедры гражданского права и процесса НИУ «БелГУ»,  
кандидат юридических наук, доцент  
(Белгород, Россия)

## **КОМПЕНСАЦИЯ МОРАЛЬНОГО ВРЕДА В ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ**

*«Когда некоторые интересы и потребности не отражены в нормах права и нормативных институтах общества либо представлены в них весьма приблизительно, неудачно, фрагментарно и неопределенно, возникают случаи «нормативного вакуума», недостатка официального нормативного материала для урегулирования определенной ситуации, тогда ... интересы и потребности начинают действовать как непосредственные регуляторы, подсказывают субъекту близкий ему вариант поступка» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 267).*

Аннотация: Компенсация морального вреда является одним из действенных способов защиты гражданских прав. При этом моральный вред – общественно-этическая категория. В гражданском праве не существует единого подхода к ее трактовке, а также выделяется ряд проблемных вопросов, что обосновывает актуальность исследования.

Ключевые слова: гражданское право, моральный вред, компенсация морального вреда, физические страдания, нравственные страдания.

Статья 12 Гражданского кодекса Российской Федерации относит компенсацию морального вреда к одному из способов защиты гражданских

прав. Статья 151 Гражданского кодекса Российской Федерации конкретизирует его следующим образом: «если гражданину причинен моральный вред (физические или нравственные страдания) действиями, нарушающими его личные неимущественные права либо посягающими на принадлежащие гражданину нематериальные блага, а также в других случаях, предусмотренных законом, суд может возложить на нарушителя обязанность денежной компенсации указанного вреда» [2]. Особую значимость здесь, на наш взгляд, представляет изучение понятия морального вреда, поскольку оно затрагивает совокупность особых духовных правил, которые оказывают воздействие на поведение как отдельного человека, так и общества в целом. Кроме того, моральный вред – общественно-этическая категория, однако его компенсация осуществляется в денежной форме, что тоже является достаточно интересным моментом.

Существуют различные подходы к определению дефиниции морального вреда.

Однако для начала выясним, что понимают под моралью, поскольку исследуемая категория, в первую очередь, происходит от этого слова. Оно введено еще Цицероном и в переводе с латинского языка означает «общепринятые традиции». В общем виде мораль можно определить как «принятые в обществе представления о хорошем и плохом, правильном и неправильном, добре и зле, а также совокупность норм поведения, вытекающих из этих представлений» [6, с. 10].

В Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20.12.1994 №10 «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда» отмечается, что «моральный вред – нравственные или физические страдания, причиненные действиями (бездействием), посягающими на принадлежащие гражданину от рождения или в силу закона нематериальные блага или нарушающими его личные неимущественные права либо нарушающими имущественные права гражданина» [10]. При этом в нем приводится примерный перечень нематериальных благ (например, жизнь) и личных неимущественных прав (например, право авторства), которые могут быть нарушены.

Отметим, что в юридической литературе рядом авторов предлагается использовать более точный термин.

А.Т. Табунщиков считает, что целесообразно использовать понятие «психический вред», поскольку «моральный вред находит выражение в негативных изменениях психической деятельности человека» [12, с. 67]. Кроме того, он отмечает, что «применение законодателем термина «компен-

сация» морального вреда не совсем обоснованно, правильнее было бы использовать термин «возмещение психического вреда» [11, с. 38].

Согласно точке зрения А.В. Жаглина, категория морального вреда не точна, поскольку «моральный вред, причиненный в сфере нравственных чувств и отношений, так и всякий иной вред, который хотя далеко выходит за рамки морального, также не является имущественным». Он предлагает использовать термин «неимущественный вред» [4, с. 66]. Полагаем, что это не совсем верно, поскольку понятие «неимущественный» предполагает отсутствие непосредственного имущественного содержания. Оно включает в себя достаточно широкий спектр отношений, вследствие чего возможно неправильное толкование предлагаемой категории. Кроме того, не отражается в полной мере психический аспект.

Среди общих условий, при наличии которых возможна компенсация морального вреда, выделим следующие: наличие морального вреда; противоправное поведение причинителя вреда; причинная связь между неправомерным действием и моральным вредом; вина причинителя вреда.

Рассмотрим подробнее каждое из них.

Как было отмечено ранее, понятие морального вреда включает физические и нравственные страдания.

В.В. Владимирова определяет нравственные страдания как «переживания, в содержание которых могут входить страх, стыд, унижение, иное неблагоприятное в психологическом плане состояние, сказывающееся на здоровье человека» [1, с. 82]. При этом ряд ученых отдает приоритет нравственным страданиям над физическими. Например, Е.А. Шичанин убежден, что «физические страдания имеют юридическую значимость лишь потому, что вызывают нравственные страдания» [13, с. 17].

Что касается физических страданий, то они могут иметь различный характер. Полагаем, что в контексте морального вреда особое значение имеют те, которые влекут нравственные страдания (первичные) и те, которые являются результатом нравственных страданий (вторичные). Однако, согласно точке зрения Е.А. Михно, «физические страдания никак не могут входить в состав морального вреда», аргументируя это тем, что «моральный вред представляет собой отрицательные последствия нарушения имущественных или неимущественных благ, выразившиеся в душевных страданиях или переживаниях» [8, с. 30].

Также в научном сообществе имеет место точка зрения о том, что понятия «физические страдания» и «нравственные страдания», входящие в состав понятия «моральный вред», можно заменить на «переживания». Однако мы не можем согласиться с этим. В первую очередь, переживания представ-

ляют собой телесное проживание душевных состояний, осмысление человеком произошедшего, что не отражает физический аспект должным образом. А.М. Эрделевский также считает это неудачным и предлагает определять физические и нравственные страдания как «негативные психические реакции человека, выражающиеся в ощущениях и представлениях» [14, с. 17].

Говоря о противоправном поведении причинителя вреда, отметим, что это результат его действия или бездействия. О.Н. Садилов пишет, что «противоправное поведение представляет собой любое нарушение чужого субъективного (применительно к деликтным – абсолютного) права, влекущее причинение вреда» [5, с. 656]. На наш взгляд, определенную сложность составляет установление того, в чем проявилось противоправное поведение государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц при привлечении их к ответственности за причинение вреда, в том числе и морального. Это обусловлено тем, что он может причиняться деяниями сразу нескольких сотрудников. Кроме того, приходится выяснять перечень должностных обязанностей каждого из них.

Немаловажным аспектом является и установление причинной связи между неправомерным действием и моральным вредом. Она должна носить объективный характер, иметь определенную временную последовательность, порождать следствие и быть юридически значимой. Зачастую трудности вызывает доказывание факта причинения морального вреда в целях его компенсации. Наличие физических страданий подкрепляется медицинскими справками и заключениями. Установление нравственных страданий составляет большие сложности, однако это все же возможно. Например, преступником было совершено умышленное уничтожение чужого имущества, вследствие чего его собственник впал в депрессивное состояние. Данный факт может быть доказан медицинскими документами, возможно и привлечение в суд в качестве эксперта, например, психотерапевта. Стоит обратить внимание на особенность, заключающуюся в том, что исковая давность не распространяется на требование о компенсации морального вреда (статья 208 Гражданского кодекса Российской Федерации) [2]. Следовательно, встречаются случаи, когда потерпевший обращается в суд по истечении нескольких лет с момента причинения ему морального вреда. Это значительно усложняет процесс сбора доказательств.

«Вина определяется как психическое отношение причинителя вреда к своим противоправным действиям и их последствиям, может проявляться в форме умысла и неосторожности» – так считает Г.К. Матвеев [7, с. 311]. В отличие от уголовного права здесь возникновение и объем ответственности независимы от формы вины, то есть вина является только условием ответ-

ственности. При этом в гражданском праве действует презумпция, согласно которой причинитель вреда предполагается виновным, пока не докажет обратного. Как сказано ранее, наличие вины причинителя – одно из условий наступления ответственности за причинение им морального вреда потерпевшему. Однако Гражданский кодекс Российской Федерации в статье 1100 закрепляет случаи, когда это необязательно: причинение вреда жизни и здоровью источником повышенной опасности; в результате незаконного осуждения, применения некоторых видов мер пресечения; распространением сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию [3].

Определение размера компенсации морального вреда осуществляется судом и носит оценочный характер. Во внимание берутся характер причиненных потерпевшему физических и нравственных страданий (с учетом фактических обстоятельств и индивидуальных особенностей потерпевшего), а также степень вины причинителя вреда в случаях, когда вина является основанием возмещения вреда. Кроме того, четкие и единообразные критерии их определения законодательно не закреплены. По этому поводу Конституционный Суд Российской Федерации отмечает, что «применяя общее правовое предписание к конкретным обстоятельствам дела, судья принимает решение в пределах предоставленной ему законом свободы усмотрения, что не может рассматриваться как нарушение каких-либо конституционных прав и свобод гражданина» [9]. Также имеют место принципы разумности и справедливости. Необходимо одновременно не только в максимальной степени возместить моральный ущерб потерпевшему, но и не допустить его неосновательного обогащения, а также не поставить причинителя вреда в тяжелое имущественное положение. Анализируя судебную практику, можно сделать вывод о том, что наиболее частыми являются требования о компенсации морального вреда в результате дорожно-транспортных происшествий, причинения вреда здоровью, нарушения трудовых прав, прав потребителей и т.д.

Таким образом, компенсация морального вреда является одним из действенных способов защиты гражданских прав. При этом в научном сообществе не существует единого подхода к определению дефиниции морального вреда. Кроме того, рядом ученых предлагается ввести более точный термин. Отметим, что в качестве недостатка можно выделить отсутствие точных и единообразных критериев оценки степени причиненного морального вреда и, соответственно, размера его компенсации. Кроме того, законодательные акты, касающиеся компенсации морального вреда, разбросаны по отраслям права и, соответственно, различным источникам, что тоже, на наш взгляд, создает определенные сложности.



## Литература:

1. Владимирова В.В. Компенсация морального вреда – мера реабилитации потерпевшего в российском уголовном процессе: монография. – М.: Волтерс-Клувер, 2007. – 165 с.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №51-ФЗ (ред. от 09.03.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – №32. – ст. 3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 №14-ФЗ (ред. от 09.03.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. №5. Ст. 410.
4. Жаглин А.В. Некоторые проблемы института компенсации морального вреда // Вестник Воронежского института МВД России. 2010. № 1. С. 64-66.
5. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации (части второй) / отв. ред. О.Н. Садилов. – 5-е изд., испр. и доп. – М.: Контракт: ИНФРА-М, 2006. – 964 с.
6. Левин В.И. Философия, логика и методология науки. – Пенза: ПГТА, 2010. – 66 с.
7. Матвеев Г.К. Основания гражданско-правовой ответственности. – М.: Юридическая литература, 1970. – 312 с.
8. Михно Е.А. Компенсация морального вреда во внедоговорных обязательствах: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. – СПб, 1998. – 35 с.
9. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15.07.2004 №276-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Веретенниковой А.А. на нарушение ее конституционных прав пунктом 2 статьи 1101 Гражданского кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.05.2021).
10. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20.12.1994 №10 (ред. от 06.02.2007) «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.05.2021).
11. Табунщиков А.Т. Институт компенсации морального вреда в российском гражданском праве: монография / под ред. С.В. Тычинина. – Белгород: БелГУ, 2007. – 124 с.
12. Табунщиков А.Т. Компенсация морального вреда: проблемы теории и практики // Вестник БелЮИ МВД России. 2016. № 2. С. 66-68.
13. Шичанин А.В. Проблемы становления и перспективы развития института возмещения морального вреда: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1995. – 34 с.

14. Эрделевский А.М. Проблемы компенсации за причинение страданий в российском и зарубежном праве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2000. – 51 с.

**Пантюхина Екатерина Андреевна,**  
студентка юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – **Л.Д. Туршук,**  
доцент кафедры гражданского права и процесса НИУ «БелГУ»  
кандидат юридических наук, доцент  
(Белгород, Россия)

## **НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ СДЕЛКИ, СВЯЗАННАЯ С КРИТЕРИЕМ НРАВСТВЕННОСТИ**

*«Нет никакой отдельной юридической справедливости, политической или иной справедливости, есть только нравственная ценность справедливости, воздействующая через нравственное сознание на различные сферы социальной регуляции, приносящая в них определенную тональность и элементы гармонии» (Мальцев Г.В. Нравственные основания права. М., 2008. С. 108).*

Аннотация: В современном гражданском законодательстве существует возможность признать сделку недействительной в связи с ее противоречием критерию нравственности. В представленной работе автором будет разобрана данная проблема, а также объяснено, что в современном гражданском праве понимается под понятием нравственности.

Ключевые слова: сделка, недействительная сделка, гражданское право, принципы гражданского права, нравственность.

Прежде чем углубляться в суть гражданского законодательства относительно недействительности сделки, связанной с противоречием ее нравственным устоям в обществе, следует определиться с тем, что же такое нравственность.

Как логически стоит предположить понятие нравственности не находит своего закрепления ни в одном нормативно-правовом акте нашего государства. Поэтому в данном случае следует обратиться к толковым словарям. Так толковый словарь под нравственностью подразумевает особую форму общественного сознания; один из основных способов регуляции действий человека в обществе с помощью норм [6, с. 828].

На протяжении всей истории человечества существовало понятие нравственности. И как можно заметить, в отличие от норм закона нравственные императивы построены на таких категориях как добро и зло. Но так почему же нельзя закрепить столь важное понятие на законодательном уровне? Ответ на данный вопрос очень простой. Нравственные нормы имеют тенденцию к изменению. Так, например, ни для кого не секрет, что в Средневековой Европе одним из развлечений людей были публичные казни. В настоящее время такое вряд ли можно себе представить.

Но вернемся к проблеме закрепления рассматриваемого критерия на законодательном уровне. В какой-то степени он нашел свое отражение в таком основополагающем принципе гражданского права как принцип добросовестности. Данный принцип появился сравнительно недавно. Он был закреплен в п.3 ст.1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) 1 сентября 2013 года и звучит следующим образом «при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно» [1].

Но что же требует данный принцип от участников гражданских правоотношений? Исходя из его нормативного толкования следует, что добросовестность представляет под собой некое этическое поведение участников, а также честности и уважения друг друга в рамках правового поля.

Перейдем же к рассмотрению нормы связанной с недействительностью сделки. Данный императив закреплен в ст.169 ГК РФ, который гласит, что «сделка, совершенная с целью, заведомо противной основам правопорядка или нравственности, ничтожна» [1].

В данной норме основы правопорядка и нравственности соединены таким союзом как «или». Из этого следует то, что для признания сделки ничтожной необходимо нарушение всего лишь одно из указанных критериев. Но в данной работе мы рассмотрим лишь противоречие основам нравственности.

Ученые правоведы под основами нравственности понимают «фундаментальные этические ценности, разделяемые большинством населения внутри страны» [5, с. 527]. Стоит отметить наличие слова «основы» в правовой норме, так как оно относится не только к термину правопорядок, но и к нравственности. Следовательно, если объектом сделки стало посягательство на определенного рода нравственные устои, сложившиеся в обществе, то такая сделка будет признана судом ничтожной.

Может возникнуть случай, когда заключенная сделка может показаться несправедливой одному из участников гражданских правоотношений. В

этом случае нельзя говорить о признании ее ничтожной и применять ст.169 ГК РФ. Это связано с тем, что такое понятие как «справедливость» носит еще более субъективный характер, чем дефиниция «основы нравственности».

Стоит отметить, что Верховный Суд установил перечень сделок, которые могут быть признаны ничтожными. Так в соответствии с п.85 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2013 года № 25 «в качестве сделок, совершенных с указанной целью, могут быть квалифицированы сделки, которые нарушают основополагающие начала российского правопорядка, принципы общественной, политической и экономической организации общества, его нравственные устои. К названным сделкам могут быть отнесены, в частности, сделки, направленные на производство и отчуждение объектов, ограниченных в гражданском обороте (соответствующие виды оружия, боеприпасов, наркотических средств, другой продукции, обладающей свойствами, опасными для жизни и здоровья граждан, и т.п.); сделки, направленные на изготовление, распространение литературы и иной продукции, пропагандирующей войну, национальную, расовую или религиозную вражду; сделки, направленные на изготовление или сбыт поддельных документов и ценных бумаг; сделки, нарушающие основы отношений между родителями и детьми» [4].

Также п.85 данный пленум разъясняет, что сделки, цель которых заключалась в уклонении от уплаты налогов никаким образом не посягает на основы ни правопорядка, ни нравственности и поэтому не может быть признана судами ничтожной.

На основании этого, можно сделать вывод о том, что данная норма является ярким примером консолидации правовых и нравственных норм.

У Конституционного Суда РФ тоже есть позиция по поводу ничтожности сделок, которые противоречат основам нравственности. Так КС РФ в своем Определении от 8 июня 2004 года № 226-О назвал такие сделки анти-социальными. Понятия «основы правопорядка» и «нравственность», как и всякие оценочные понятия, наполняются содержанием в зависимости от того, как их трактуют участники гражданского оборота и правоприменительная практика, однако они не являются настолько неопределенными, что не обеспечивают единообразное понимание и применение соответствующих законоположений [2].

Как было отмечено ранее, указанные понятия являются довольно динамичными и как следствие имеют свойство видоизменяться во времени. С учетом современных тенденций развития не только российского общества, но и всего конгломерата людей то, что являлась нормальным и соответство-

вало закону сегодня, может считаться абсолютно аморальным и антисоциальным завтра.

Особое отношение при решении таких гражданско-правовых споров должен иметь и судья. Как известно, в соответствии с кодексом судейской этики судья должен быть беспристрастным и объективным. Но как он должен оценивать сделку с точки зрения нравственности? В данном случае судья должен опираться на доминирующие в обществе ценности, а именно те, которые поддерживают большинство. Другими словами, если судья имеет свое субъективное мнение, то оно никак не должно влиять на решение дела. В таком случае, судья все равно должен руководствоваться общепризнанными морально-нравственными нормами, и его приверженность к тем или иным взглядам никак не должна отразиться на принятии решения по рассматриваемому делу.

Еще одной довольно сложной проблемой применения такого понятия как основы нравственности может выступать и факт многонациональности Российской Федерации. В данном случае особую роль играет различный менталитет тех или иных народов и наций проживающий на территории российского государства. Так, например, серьезные различия в этнических ценностях могут выступать если сравнивать Северный Кавказ и Европейскую часть территории страны.

Также из-за большого количества национальностей и народности могут возникать различные противоречия на почве религиозных убеждений, которые тоже влияют на критерии нравственности того или иного субъекта гражданских правоотношений.

В сложившейся ситуации, целесообразно будет решать конфликт исходя из тех морально-нравственных ориентиров, которые закреплены в Конституции РФ или же в общепризнанных международных договорах, которые были ратифицированы на территории Российской Федерации.

Сложность рассмотрения таких дел заключается в том, что необходимо установить тот факт, что лицо умышлено хотело нарушить основы нравственности и правопорядка. Данный тезис подкрепляется п.85 Постановления ВС РФ от 23 июня 2013 № 25. Для применения статьи 169 ГК РФ необходимо установить, что цель сделки, а также права и обязанности, которые стороны стремились установить при ее совершении, либо желаемое изменение или прекращение существующих прав и обязанностей заведомо противоречили основам правопорядка или нравственности, и хотя бы одна из сторон сделки действовала умышленно [4].

Подводя итог, можно сделать вывод, что законодательно закрепить такую дефиницию как нравственность невозможно. Это связано с ее динамич-

ностью и различностью на тех или иных территориях. Различные судебные органы, такие как Верховный и Конституционный Суды РФ, в своих постановлениях и определениях лишь конкретизировали данную норму гражданского законодательства. Так первый относит к сделкам противоречащим основам нравственности сделки, связанные с оборотом оружия, направленные на распространение материалов, пропагандирующих войну и т.д., второй же называет такие сделки антисоциальными и признает рассматриваемые понятия оценочными, содержание которых зависит от самих сторон гражданско-правового спора.

#### Литература:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 09.03.2021) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст.3301.
2. Определение Конституционного Суда РФ от 08.06.2004 № 226-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Уфимский нефтеперерабатывающий завод» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 169 Гражданского кодекса Российской Федерации и абзацем третьим пункта 11 статьи 7 Закона Российской Федерации «О налоговых органах Российской Федерации». Российская газета, 2004. 15 июня.
3. Основные положения гражданского права: постатейный комментарий к статьям 1-16.1 Гражданского кодекса Российской Федерации / А.В. Асосков, В.В. Байбак, Р.С. Бевзенко [и др.]; отв. ред. А.Г. Карапетов. – М.: М-Логос, 2020. – 1469 с.
4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации». Российская газета, 2015. 30 июня.
5. Сделки, представительство, исковая давность: постатейный комментарий к статьям 153-208 Гражданского кодекса Российской Федерации / Отв. ред. А.Г. Карапетов. – М.: М-Логос, 2018. – 1264с.
6. Советский энциклопедический словарь / Гл. ред. А.М. Прохоров. 2-е изд. – М.: Сов. энциклопедия, 1983. – 1600 с.

**Пантюхина Екатерина Андреевна,**  
студентка юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород, Россия)

## **МЕСТО ГОСУДАРСТВЕННОГО СОВЕТА В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕГО ЗАДАЧИ**

*«Право, как об этом можно судить, опираясь на положения конституций демократических государств, служит человеку, народу, обществу, высшим гуманитарным ценностям – благу людей, справедливости. Все, что оно продвигает, в том числе и рыночные отношения, должно иметь смысл, восходящий к этим ценностям» (Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 512)*

Аннотация. В данной статье рассмотрено место Государственного Совета Российской Федерации в системе государственных органов. Данный публичный орган в 2020 году приобрел статус конституционного органа России в ходе принятия поправок к Конституции России. В связи с этим его роль в системе органов государственной власти выросла, поэтому, на наш взгляд, будет очень важно более подробно рассмотреть задачи данного органа.

Ключевые слова: Государственный Совет Российской Федерации, государственный орган, система государственных органов, конституционный статус, задачи Государственного Совета.

Как таковой Государственный совет не новый орган государственной власти в России. Так, например, подобный сегодняшнему консультативно-совещательный орган существовал еще в 1991 году при президенте РСФСР Ельцине Б.Н. В том виде в котором данный орган существует сейчас он появился в соответствии с Указом Президента от 1 сентября 2000 года №1602 «О Государственном Совете Российской Федерации». Данный орган носил совещательный и консультативный характер по различным вопросам внутренней и внешней политики страны. В результате встал вопрос о наделении госсовета конституционным статусом. Поэтому в послании Федеральному Собранию 15 января 2020 года было заявлено о необходимости наделения рассматриваемого органа конституционному статусом. И входе референдума

по поправкам к конституции Государственный Совет был наделен данным статусом.

Так для чего же нужен этот орган государственной власти? Начнем с того, что формирование Государственного Совета относится к полномочиям Президента Российской Федерации, поэтому из этого можно сделать вывод, что данный государственный находится под контролем президента.

В Конституции России в п.е.1 ст. 83 закреплено, что Государственный совет создается в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства [1].

Конституционный статус Государственного совета закреплен в ст. 3 Федерального закона «О Государственном Совете Российской Федерации», где так же, как и в Конституции, закреплены основные направления его деятельности.

Так для чего же нужно было создание данного совещательно-консультативного органа? Ответ на этот вопрос можно найти все в том же федеральном законе о Государственном Совете, а именно в его ст. 5:

- содействие Президенту Российской Федерации по вопросам обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти;

- определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства;

- рассмотрение по предложению Президента Российской Федерации проектов федеральных законов и указов Президента Российской Федерации, имеющих общегосударственное значение;

- обсуждение основных параметров проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период;

- обсуждение основных вопросов кадровой политики в Российской Федерации [2].

Проанализируем каждую из приведенных задач. Задача, связанная с содействием Президенту России в обеспечении слаженного взаимодействия и функционирования органов публичной власти, означает Государственный Совет помогает главе государства решить вопросы, связанные с органами государственной власти.

Между данными органами могут происходить различного рода конфликты и разногласия, которые уполномочен решать Президент. Он же, в



свою очередь, может обратиться за советом к Государственному Совету, который уполномочен дать ему консультацию по данному вопросу.

Другая задача связана с определением направлений внутренней и внешней политикой. В полной мере данную деятельность осуществляет Президент РФ, но при необходимости он в праве обратиться к госсовету за консультацией, касающейся вопросов внутренней и внешней политики. Так же Государственный Совет может повлиять и на определение приоритетных задач, связанных с социально-экономической сферой.

На основе следующей задачи мы можем сделать вывод, о том, что Государственный Совет имеет законосовещательный характер, так как перед ним стоит такая задача как рассмотрение по предоставлению президента различных нормативно-правовых актов, а именно указов, распоряжений, проектов федеральных законов и других.

Не обошла стороной Государственный Совет РФ и задача, связанная с федеральным бюджетом. Это государственный орган принимает непосредственное участие в форме консультации связанной с вопросами относительно составления бюджета на финансовый год.

Государственный Совет РФ имеет влияние на кадровую политику Российской Федерации. Члены данного органа уполномочены на обсуждение основных вопросов, связанных с совокупностью целей и принципов применительно к направлению и содержания работы персонала.

Подводя итог, отметим, рассмотренный нами орган неразрывно связан с должностью президента. Это обусловлено тем, что он и является председателем госсовета. Также данный орган государственной власти подконтролен президенту и создавался с целью консультации его по различным вопросам связанных с реализацией полномочий президента, возложенных на него конституцией.

#### Литература:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ) // Российская газета. 2020, 4 июля.
2. Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // Российская газета. 2020, 11 декабря.
3. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учебник. – 5-е изд., перераб. и доп. – Москва: Проспект, 2015. – 592 с.

**Турубарова Алина Сергеевна,**  
студентка юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – **Новикова Алевтина Евгеньевна,**  
доцент кафедры конституционного и международного права,  
юридический институт НИУ «БелГУ»,  
кандидат юридических наук, доцент  
(Белгород, Россия)

## **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*«С идеей государственного суверенитета каждый народ воспринимает себя как некий геополитический центр, где формулируются национальные идеи и претензии, происходит постоянная оценка и переоценка статуса того или иного государства в неизменно иерархическом мировом сообществе» (Мальцев Г.В. Права человека в свете современных представлений о государственном суверенитете // Сборник трудов конференции: Всеобщая декларация прав человека: универсализм и многообразие опытов М., 2009. С. 107).*

Аннотация. В работе представлена конституционно-правовая характеристика видового многообразия субъектов Российской Федерации и особенностей их конституционно-правового статуса. Выявлены и раскрыты проблемные вопросы равенства субъектов Федерации в России.

Ключевые слова: федеративное устройство, субъекты Российской Федерации, правовой статус субъектов федерации.

Россия представляет собой федеративное государство и конституционно это выражено, в частности, в положениях о суверенитете, субъектном составе, основах федеративного устройства; едином гражданстве; органах государственной власти Российской Федерации и ее субъектов; разграничении предметов ведения и полномочий и др.

В политико-правовом отношении Российское государство располагает богатым «содержанием» – видовым многообразием субъектов (ч. 1 ст. 5 Конституции) [1]. «В юридическом смысле это означает, что членами Российской Федерации могут быть образования только установленной формы: республика, край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ» [6].

Субъекты Российской Федерации всех видов перечислены в алфавитном порядке (ст. 65 Конституции), хотя не исключается возможность расширения субъектного состава.

Входящие в состав государства субъекты Федерации обладают собственными полномочиями, имеют определенное административно-территориальное устройство, «все они наделяются Конституцией России статусом государственных образований, о чем свидетельствует наличие у них элементов учредительной власти, собственного законодательства, территориального верховенства, особого характера взаимоотношений с федеральной властью» ... «членам федерации присуща природа квазигосударственного союза, как субъекта права, по ряду признаков идентичного государству в собственном смысле» [8].

Несмотря на конституционную определенность, в науке конституционного права все остаются дискуссионными отдельные вопросы статуса субъекта федерации. Например, равноправие субъектов России между собой. Согласно Конституции республики признаются государствами и наделяются более широким кругом полномочий, нежели иные федеративные единицы современной России.

Власть в республиках не является суверенной, что подтверждается невозможностью нарушения государственной территориальной целостности и единства системы публичной власти. В Конституции России отсутствует право сепарации. Республики, как и другие субъекты Федерации, равноправны лишь между собой во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти, однако не равноправны с самой Федерацией.

Надо сказать, республика по сути своей обладает уникального характера конституционно-правовой системой, которая включает конституцию республики, республиканские законы и иные нормативные правовые акты, издающиеся в пределах ее предметов ведения, договоры и соглашения с Российской Федерацией и с другими субъектами. Республики полностью правомочны в самостоятельном и надлежащем порядке принятия конституций. У республики в составе России функционирует система подобных полноценному государству органов (например, собственный законодательный (представительный орган), органы исполнительной власти входят в единую систему исполнительной власти в России).

Статус краев, областей и приравненных к ним городов федерального значения определен гл. 3 Конституции РФ, Федеративным договором от 31 марта 1992 г. «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и

органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации» [3] и другими федеральными актами.

Вышеупомянутые виды субъектов Российской Федерации правомочны в принятии собственных уставов, законов и иных нормативных правовых актов, а также формировании органов власти.

Некоторые отличительные особенности содержит в себе статус такого субъекта Российской Федерации, как город Москва, являющийся столицей России. Проанализировав нормативные положения Закона РФ от 15 апреля 1993 г. «О статусе столицы Российской Федерации», можно выделить несколько характерных для данного субъекта особенностей. Например, согласно ст. 3 данного правового акта «федеральные органы государственной власти Российской Федерации по соглашению с органами государственной власти города Москвы могут передавать этим органам осуществление части своих полномочий, установленных настоящим Законом. Органы государственной власти города Москвы по соглашению с федеральными органами государственной власти Российской Федерации могут передавать им осуществление части своих полномочий, установленных настоящим Законом» [2]. Статья 4 наделяет особого рода полномочиями органы государственной власти города Москва вследствие выполнения им функций столицы российского государства и «в целях реновации жилищного фонда в городе Москве, защиты прав граждан – участников долевого строительства, установления особенностей осуществления градостроительной деятельности в городе Москве» [2]. Говоря об особенностях территориального планирования Москвы (ст. 7 Закона РФ от 15.04.1993 г.), стоит отметить, что проект непосредственно города «подлежит согласованию с Правительством Российской Федерации и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, имеющих общую границу с Москвой» [2]. Вопросы территориального планирования ставятся перед «согласительными комиссиями, создаваемыми заинтересованными органами государственной власти» [2]. С точки зрения административно-территориального деления (ст. 13) правовое положение муниципальных районов, других ее административно-территориальных единиц, а также внутригородских территорий административного управления регулируется Уставом города Москвы.

Говоря об автономном округе, необходимо отметить, что он является национальным государственным образованием, которому присущи специфические черты уникального национального состава и бытового уклада населения. Данный вид субъекта представляет собой особенную форму национальной государственности малых народностей и этнических групп преимущественно Сибири, Крайнего Севера, а также Дальнего Востока.

Ранее законом от 15 декабря 1990 г. «было закреплено: автономный округ находится в составе РСФСР и может входить в край или область. При конституционной реформе 21 апреля 1992 г. более четко была обозначена природа автономных округов как одного из видов субъектов РФ» [5, с. 640]. Сейчас же в Конституции России подобное положение не предусмотрено. В свою очередь, ч. 3 ст. 67 указывает, что «границы между субъектами Российской Федерации могут быть изменены с их взаимного согласия» [1]. Автономные округа, в основном, располагают большей территорией при малой численности населения.

Статус автономной области и автономного округа определен Конституцией РФ и Федеративным договором от 31 марта 1992 г. В ч. 3 ст. 66 Конституции России закреплено, что «по представлению законодательных и исполнительных органов автономной области, автономного округа может быть принят федеральный закон об автономной области, автономном округе». На данный момент приведенное установление не реализовано. Федеральный закон от 29 июня 2009 г. «О признании утратившими силу Законов РСФСР «Об Адыгейской автономной области», «О Горно-Алтайской автономной области», «О Еврейской автономной области», «О Карачаево-Черкесской автономной области», «О Хакасской автономной области» и отдельных положений некоторых законодательных актов Российской Федерации» [3] не умаляет существование и действие нынешнего устава Еврейской автономной области, т.к. по сути своей утратившие свою силу законы в этом контексте являлись аналогами уставов субъектов. Сейчас уставы автономных округов и автономной области действуют и в полной мере удовлетворяют правовые нужды данных субъектов.

Автономная область представляет собой «разновидность государственной (областной, административной, национально-территориальной) автономии. В период существования Союза ССР автономные области были перечислены на конституционном уровне; указывалось, что они состоят в соответствующих союзных республиках, в том числе и РСФСР. В Конституции РСФСР 1978 г. они перечислялись при определении ее национально-государственного устройства [5, с. 640]. В этой Конституции была выделена специальная гл. 9 «Автономная область и автономный округ», в ст. 82 которой речь шла о том, что автономная область находится в составе РСФСР «и входит в край». С конституционной реформой 15 декабря 1990 г. последнее положение, конечно же, было отменено.

Ко всему прочему, согласно ч. 4 ст. 66 «отношения автономных округов, входящих в состав края или области, могут регулироваться федеральным законом и договором между органами государственной власти авто-

номного округа и, соответственно, органами государственной власти края или области». «Данная норма распространяется на отношения с участием всех автономных округов, за исключением Чукотского автономного округа, который с соблюдением конституционных процедур вышел из состава Магаданской области» [6], что регламентировано Законом РФ от 17 июня 1992 г. «О непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федерации». В качестве примера реализации данного конституционного положения может служить подписанный 16 августа 2004 г. «Договор между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа», в соответствии с которым в определенном законодателем порядке реализуется деятельность органов государственной власти, в том числе на территории двух автономных округов в ее составе.

Охарактеризовав конституционно-правовой статус субъектов Российской Федерации, в заключении резюмируем, что их нынешнее правовое положение есть результат становления и развития российского федеративного государства.

#### Литература:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2020. № 31. Ст. 4398.
2. Закон РФ от 15.04.1993 г. № 4802-1 «О статусе столицы Российской Федерации» (ред. от 25.05.2020 г.) // СЗ РФ. 2015. № 1. Ст. 28; 2020. № 22. Ст. 3377.
3. Федеральный закон от 29.06.2005 г. № 70-ФЗ «О признании утратившими силу Законов РСФСР "Об Адыгейской автономной области", "О Горно-Алтайской автономной области", "О Еврейской автономной области", "О Карачаево-Черкесской автономной области", "О Хакасской автономной области" и отдельных положений некоторых законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 27. Ст. 2709.
4. Федеративный договор от 31.03.1992 г. «Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации» (вместе с «Протоколом к Федеративному договору») // Федеративный договор: Документы. Комментарий. М., 1994.
5. Авакьян С.А. Конституционный лексикон государственно-правовой терминологический словарь. М., 2015.

6. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под общ. ред. Л.В. Лазарева. М.: ООО «Новая правовая культура», 2009.
7. Мархгейм М.В., Смоленский М.Б. Конституционное право Российской Федерации: учебник. Ростов н/Д: Феникс, 2007.
8. Усс А.В., Безруков А.В., Кондрашев А.А. Проблемы образования субъектов Российской Федерации и изменения их конституционно-правового статуса в контексте перспектив российского федерализма // Журнал российского права. 2004. № 7.

**Право и государство в современном мире:  
состояние, проблемы, тенденции развития :**  
Материалы международной научно-теоретической конференции  
(Белгород, 23-24 апреля 2021 г.)

В соответствии с ФЗ-436 для детей старше 0 лет.

Подписано в печать 17.06.2021 г.  
бумага офсетная. Усл. печ. листов 17,5  
тираж 100 экз. Заказ 1066

Отпечатано в типографии ООО «ГиК»,  
г. Белгород, ул. Калинина, 38-А,  
тел. (4722) 58-71-25

[www.gikprint.ru](http://www.gikprint.ru)

[girichev69@mail.ru](mailto:girichev69@mail.ru)

Св-во 001071155 от 13.04.2005 г.