

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ  
МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ  
ФГБОУ ВПО ТЮМЕНСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ТЮМЕНСКАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ ОБЩЕСТВЕННАЯ  
ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫПУСКНИКОВ  
ТЮМЕНСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА  
ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА  
ТЮМЕНСКОЕ РЕГИОНАЛЬНОЕ ОТДЕЛЕНИЕ  
ОБЩЕРОССИЙСКОЙ ОБЩЕСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ  
«АССОЦИАЦИЯ ЮРИСТОВ РОССИИ»  
СТУДЕНЧЕСКОЕ НАУЧНОЕ ОБЩЕСТВО  
ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА  
И ГРАЖДАНИНА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:  
ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ, ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЗАЩИТЫ

*Материалы X Всероссийской  
научно-практической конференции*

ВЫПУСК 10



Тюмень  
Издательство  
Тюменского государственного университета  
2014

ПАРТНЁРЫ КОНФЕРЕНЦИИ



[www.ugp.ru](http://www.ugp.ru)



[www.zapsibkombank.ru](http://www.zapsibkombank.ru)

**ПАРТНЕР**  
ХОЛДИНГ

*Объединяя лучшее*

[www.partner72.ru](http://www.partner72.ru)

**Т Г Ю К**

Тюменская Городская  
Юридическая Компания

[www.tguk72.ru](http://www.tguk72.ru)



[www.gorsi.ru](http://www.gorsi.ru)



[www.omegains.ru](http://www.omegains.ru)



ОАО ТЮМЕНСКАЯ АГРОПРОМЫШЛЕННАЯ ЛИЗИНГОВАЯ КОМПАНИЯ

[www.talcom.ru](http://www.talcom.ru)



[www.soglasie.ru](http://www.soglasie.ru)

**УДК 342.7**  
**ББК Х400.32**  
**П68**

ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ, ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЗАЩИТЫ. Вып. 10. Сборник научных статей по материалам X Всероссийской научно-практической конференции 17 апреля 2014 г. / под науч. ред. Н.М. Добрынина. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2014. 300 с.

Включены статьи участников конференции, состоявшейся в Тюменской областной Думе в апреле 2014 года.

Авторы — авторитетные ученые и практики, начинающие исследователи, аспиранты, магистранты и студенты — раскрывают проблемы реализации, обеспечения и защиты прав и свобод граждан, приводят практические примеры российской и международной практики, вносят предложения по усовершенствованию законодательства. Весьма широкий круг участников конференции позволил сделать обстоятельный анализ международных нормативно-правовых актов, нормативно-правовых актов Российской Федерации, ее субъектов.

Адресовано работникам органов государственной власти и местного самоуправления всех уровней, представителям правозащитных организаций, общественных организаций, преподавателям, студентам.

Научный редактор: *Добрынин Н.М.*, доктор юридических наук, профессор.

Ответственный за выпуск: *Ивочкин В.В.*, исполнительный директор ТРООВ ТюмГУ.

Редакционная коллегия: *Байматов П.Н.*, заместитель директора Департамента социального развития Тюменской области, аспирант ИГиП ТюмГУ; *Винниченко О.Ю.*, заведующий кафедрой теории государства и права и международного права ИГиП ТюмГУ, д.ю.н., профессор; *Емельянов А.А.*, руководитель аппарата Тюменской областной Думы, к.с.н.; *Зайцева Л.В.*, заведующий кафедрой трудового права и предпринимательства ИГиП ТюмГУ, к.ю.н., доцент; *Ивочкин В.В.*, исполнительный директор ТРООВ ТюмГУ; *Карасёв Р.Е.*, аспирант ИГиП ТюмГУ; *Корчёмкина Е.С.*, доцент кафедры финансов, денежного обращения и кредита ФЭИ ТюмГУ, к.э.н., доцент; *Костылев А.К.*, и. о. заведующего кафедрой административного и финансового права ИГиП ТюмГУ, к.ю.н., доцент; *Лазутина Д.В.*, директор ФЭИ ТюмГУ, к.э.н., доцент; *Лопарев И.В.*, помощник председателя Тюменского областного суда; *Марочкин С.Ю.*, директор ИГиП ТюмГУ, д.ю.н., профессор; *Матрёнина К.Ю.*, аспирант ИГиП ТюмГУ; *Романчук С.В.*, заместитель директора по науке ИГиП ТюмГУ, к.ю.н., старший преподаватель; *Смахтин Е.В.*, заведующий кафедрой уголовного права и процесса ИГиП ТюмГУ, д.ю.н., доцент; *Теплякова О.А.*, заместитель заведующего кафедрой конституционного и муниципального права ИГиП ТюмГУ, к.ю.н., доцент; *Тордия И.В.*, заведующий кафедрой гражданского права и процесса ИГиП ТюмГУ, к.ю.н., доцент; *Ульянов В.И.*, заместитель председателя комитета по государственному строительству и местному самоуправлению Тюменской областной Думы, к.ю.н., профессор кафедры конституционного и муниципального права ИГиП ТюмГУ; *Шилев Н.Ф.*, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления ИГиП ТюмГУ, к.и.н., доцент.

**ISBN 978-5-400-1040-8**

© ФГБОУ ВПО Тюменский государственный университет, 2014

## ОТ РЕДАКТОРА

---

---

### УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Вашему вниманию предлагается сборник статей по материалам X Всероссийской научно-практической конференции «Права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации: проблемы реализации, обеспечения и защиты», активными участниками которой были подающие надежды молодые ученые, аспиранты и студенты.

Организатором нынешней конференции, наряду с нами, стало Тюменское региональное отделение общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России»; конференция состоялась при активном содействии Тюменской областной Думы.

Полагаем важным обратить внимание на весьма представительную и широкую аудиторию участников, как на пленарном заседании конференции, так и в многочисленных секциях; на явную научную новизну и неординарность суждений и выводов в сообщениях и докладах.

Высокая актуальность темы конференции, вне сомнения, повлияла на заинтересованную дискуссию участников, результаты разговора и принятые рекомендации.

Считаем, что материалы сборника статей непременно будут востребованы и полезны в работе органов власти и управления субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, преподавателей и студентов ВУЗов, всех заинтересованных читателей.



*Как всегда с неизменным уважением,  
совершенным почтением к Вам  
**Николай Добрынин,**  
президент Тюменской региональной  
общественной организации выпускников  
Тюменского государственного университета,  
доктор юридических наук, профессор*

## **Уважаемые коллеги, представители научного сообщества, аспиранты, соискатели и студенты!**

На прошедшей Всероссийской научно-практической конференции, посвященной проблемам реализации, обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, в очередной раз обсуждались значимые для развития гражданского общества и российской государственности вопросы. Уже минуло полных 20 лет с момента принятия действующей Конституции Российской Федерации; этот же срок функционирует система современного разделения государственной власти на ветви, реализуются принципы государственного федеративного устройства. Тем не менее, права и свободы человека и гражданина в России, их структура, по-прежнему, развиваются, расширяется их правовой статус, повышается степень осознания в обществе наивысшей ценности этих понятий. Безусловно, продекларированные конституционные принципы нашли свое продолжение в нормативных правовых актах страны - обеспечение и способы защиты прав и свобод человека и гражданина получили необходимое закрепление на всех уровнях системы законодательства Российской Федерации. Однако в правоприменительной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных служащих остаются некоторые проблемы в сфере обеспечения и защиты гарантированных государством прав и свобод человека и гражданина. Уверен, что открытых и неподдающихся решению вопросов в данной сфере становится все меньше. Надеюсь, что итоговые выводы, сложенные участниками и гостями состоявшейся X Всероссийской научно-практической конференции будут в исключительной степени способствовать совершенствованию отношений по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина не только в Тюменском регионе, но и всей Российской Федерации.

*Председатель Тюменского областного суда,  
Заслуженный юрист Российской Федерации,  
председатель Тюменского регионального отделения  
Общероссийской общественной организации  
«Ассоциация юристов России»  
**А.М. Сушинских***

# ТЕОРИЯ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА: СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ

**С.А. Авакьян**

*заведующий кафедрой конституционного  
и муниципального права юридического  
факультета МГУ имени М.В. Ломоносова,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки РФ*  
avakian@law.msu.ru

Конституционализм — одно из вечных понятий конституционного права и политической практики. В наши дни оно особенно притягивает к себе внимание. Хотелось бы остановиться на ряде ключевых научных вопросов теории конституционализма.

**1. Прежде всего — как трактовать конституционализм?** Достаточно давно, еще в 1997 году, мы сформулировали четыре постулата конституционализма: *во-первых*, совокупность конституционных идей; *во-вторых*, наличие нормативно-правового фундамента; *в-третьих*, определенный фактический режим; *в-четвертых*, система защиты конституционного строя и конституции.

Думается, за прошедшее время ничего не изменилось. Обращаясь к истории конституционно-политического развития цивилизации, можно увидеть уйму конституций. Почти одновременно с их появлением родилась и категория «конституционализм». И начались достаточно активные дискуссии о сущности конституционализма: либо это учение о содержании конституций как основных законов государств; либо формирование определенного круга важнейших общественных отношений, заслуживающих закрепления прежде всего в основном законе государства, а в дополнение к этому — также и в комплексе примыкающих к нему актов общей конституционно-правовой направленности.

Нельзя сводить конституционализм лишь к характеристике конституций. И дело не только в том, что тогда придется сделать вывод о том, что у конституционализма столько разновидностей, сколько наличествующих и ранее существовавших основных законов государств. В свете последних событий в ряде стран мира, в том числе у наших соседей, получается, что простой сменой одной конституции на другую можно провозгласить новый этап в развития конституционализма. В общем, тогда на свой конституционализм вправе претендовать любые политические системы, а то и просто текущие государственные режимы, не всегда стабильные. Причина в том, что любая социальная группа либо партия, пришедшая к власти и оформившая создание нового строя или своего властвования, даже просто группа людей, пробившаяся к власти путем насильственного свержения соперников, изгнания из страны действовавшего президента, непременно выдают свои воззрения за всеобщее благо, «борьбу» за него, за «справедливость», обещая непременно принять новую конституцию. Когда эти слова в первый раз были написаны, к ним добавлялось — как

бывает в Африке или Латинской Америке. Увы, сейчас придется констатировать, что подобное возможно и в как будто цивилизованной Европе.

Отсюда ответ на — что такое конституционализм — предполагает его трактовку как набора идей — идей, отраженных в политических постулатах и при этом отраженных в конституции и иных, но близких к ней, актах. Особых расхождений нет в том, чего касаются — по предмету — эти идеи. Обычно это: свободное общество; свободная личность, обладающая широким набором прав и свобод; демократия и соответственно демократическое общество и государство; политические свободомыслие и плюрализм; формируемые демократическим путем (в опоре на избирательное право) органы публичной власти; сочетание централизации и децентрализации в управлении публичными делами; действие всех властей — и государственных, и общественных — на основе открытости, гласности и ответственности; создание условий для экономического существования людей независимо от их материального положения и социально-публичной (в том числе и государственной) поддержки для малообеспеченных слоев.

Приведенный перечень можно оставить открытым и дополнять. Главное же состоит в том, что данные ценности провозглашаются как имеющие высшую степень общественной важности, и соответственно они нормативно закрепляются, конечно же, прежде всего в конституциях государств, а также в актах, развивающих конституции. Появляется даже понятие «конституционные ценности».

Но за этой — важной — стадией политического процесса наступает не менее ключевая: конституционные идеи следует воплощать в практике общественного и государственного (публичного) строительства.

**2. И отсюда второй вопрос, требующий ответа: как, каким образом воплощать идеи в конституции и в практике.** Здесь есть немало сложно разрешаемых противоречий. Коснемся ряда ключевых, хотя приходится вновь подчеркивать, что любые варианты политических и конституционных решений подаются как благо для страны, народа в целом и каждого человека.

Во-первых, как быть с собственностью? Одни идеологии проповедуют частную собственность как основу мироздания и взаимоотношений между людьми — по принципу: принадлежащее тебе ты, человек, используешь для самосуществования, содержания ближних, но посредством налогов делишься с государством, поскольку оно необходимо тебе как всеобщий управленец и твой защитник. Другие идеологии говорят: нет, лучше всю собственность сделать всеобщим достоянием, поручить управление ею государству, и оно будет организовывать как работу хозяйства, так и распределение продукта между людьми и на общие цели. Третьи говорят: давайте сделаем какое-то объединение названных двух начал. Мы можем видеть отражение каждого из подходов в конституциях, и спрашивается — что из них или что в них считать истинным конституционализмом?

Во-вторых, как быть с политическим режимом? Посмотрите, через что проходит политический режим в России. Сначала однопартийность, далее многопартийность из нескольких партий, количество которых меньше, чем пальцев на одной руке, далее порядка 70 организаций, называющихся по-разному, но участвующих в выборах, далее установление минимальной численности членов партии в 10 тысяч членов и соответственно сокращение партий до 35, затем

увеличение численности до 50 тысяч и сокращение числа партий до 7-и, в 2012 году сокращение минимальной численности партии до 500 членов и рост количества партий почти до 80. И все это укладывается в один, российский конституционализм!

Подобные политические метаморфозы происходят и в других сферах. Например, в третий раз изменена система выборов в Государственную Думу — сначала сочетание мажоритарной и пропорциональной избирательных систем, выборы в Государственную Думу 2007 года и 2011 года исключительно по партийным спискам, по новейшему Закону о выборах в Государственную Думу от 22 февраля 2014 года вновь возвращение к смешанной системе.

За те же годы минимум 4 раза менялся порядок формирования Совета Федерации — верхней палаты Федерального Собрания — парламента Российской Федерации.

Несколько раз трансформировался в те же годы порядок приведения к должности губернаторов субъектов Российской Федерации — стремление к их назначению первым Президентом Российской Федерации; буквально завоевание рядом субъектов Российской Федерации права избирать своих глав; установление с 1999 года их прямых выборов населением, отмена это порядка с 2004 года и введение причудливой системы «наделения их полномочиями» решением законодательного собрания субъекта Российской Федерации, но кандидатуру предлагал Президент Российской Федерации; наконец, введение в 2012-13 годах вновь прямых выборов, хотя и участие Президента в подборе кандидатур, но в виде гибкого взаимодействия с политическими партиями, возможность избрания главы решением законодательного органа в некоторых субъектах Российской Федерации.

За неимением времени не будем продолжать приведение примеров. Подчеркнем главное — все подобное происходит при одном и том же политическом режиме и соответственно конституционном строе в России.

**3. Отсюда третий вопрос, на который надо давать ответ: не получается ли так, что конституционализм состоит в незыблемости определенных идей и относительной гибкости других идей?** Не сходно ли положение в чем-то с религиями: есть христианство, но есть ведь католичество, протестантство, православие; есть ислам в целом, но есть сунниты и шииты.

Значит, формируя конституционализм, нам надо остановиться на тех постулатах, которые будут незыблемыми. Есть ли таковые? Полагаем, да, и они нам видятся так.

*Во-первых*, это свободная личность, которую уважают общество и государство, но которая тоже с уважением относится к обществу и государству.

*Во-вторых*, это народовластие как принцип — вся власть (в общественных и государственных формах) принадлежит народу и исходит от него, а также подотчетность любых органов народу либо органам, сформированным народом.

*В-третьих*, государство как организация всех без исключения граждан, служащая всем им и не используемая какой-то частью общества, социальных сил, групп людей для реализации исключительно своих интересов.

*В-четвертых*, это общество как самостоятельная субстанция, сотрудничающая с государством, позволяющая государству многое делать для блага людей в обществе, управлять частью общих задач общества, которые невозможно ре-

шить самому обществу (правопорядок, социальное вспомоществование, защита от катаклизмов), но ни в коем случае не позволяющая государству взять на себя все дела общества — иначе говоря, надо ввести разделение властей не только внутри государственной власти, но и разделение общественной и государственной властей.

*В-пятых*, конституционализм предполагает демократические процедуры решения вопросов общественного и государственного значения.

*В-шестых*, конституционализм состоит в том, что все люди решили жить по законам, выработанным сообща, отраженным в главных нормах в конституции, поддержанной всеми путем всенародного обсуждения, возможно и голосования, далее в подконституционных актах. Иначе говоря, постулатом конституционализма является правовое государство, хотя к этому хотелось бы добавить: правовое общество; правовая личность, руководство, уважающее право.

***4. С последним тезисом связан еще один аспект конституционализма, который хотелось бы по крайней мере обозначить: конституционализм предполагает уважающих право, действующих на основании правовых предписаний руководителей, государственных и муниципальных служащих. Говоря по-другому, главная угроза конституционализму состоит в бюрократии.*** Так было всегда, так происходит и сегодня. Бюрократия — широкое понятие, во многом и не очень ясное. Для нас основное в толковании бюрократии состоит в следующем: пробиться к власти; осуществлять ее по своему разумению; непременно формировать свою систему и вертикаль осуществления власти; на словах заявлял уважением ко всем, на деле проявлять пренебрежение — к народу, противникам, не подчиняться существующим законам и стремиться их быстро изменить «под себя». Бюрократия неизбежно рождает *номенклатуру, самовоспроизводство*, наконец, специфическую *психологию*.

Конечно, конституционализм и бюрократия несовместимы, однако бюрократия была, есть и будет. Утешает (если позволительно употребить это слово) лишь то, что в их противостоянии ни одна сторона не в состоянии победить. Однако бюрократия и не хочет победы, приводящей к упразднению конституционализма. Ей больше хочется «преобразовать», создать «свой» конституционализм.

Не случайно рожденное величайшей бюрократической системой мира — американской — понятие «живой конституции» всячески вживляется в сознание и политическую практику наших стран. При как будто бы благородных замыслах посредством текущего законодательства имеет место корректировка норм конституций, их приспособление под интересы бюрократии. Ответом должны быть критика подобных подходов, поддержание высших и благородных начал конституционализма.

# ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ОТ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ ДО РЕАЛИЗАЦИИ

**Д.А. Авдеев,**  
*доцент кафедры конституционного  
и муниципального права ИГиП ТюмГУ,  
кандидат юридических наук*

После принятия в России Декларации прав и свобод человека в 1991 году прошло достаточно времени для того чтобы сделать определенные выводы и сформулировать некоторые прогнозы относительно важности данного документа и его значимости как в сфере обеспечения прав и свобод человека, так и в целом для современной российской государственности. Вторая глава Конституции Российской Федерации, которая представляет собой подкорректированную вышеуказанную Декларацию, знаменует собой определенный эпохальный этап в истории российского обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Осознавая значимость конституционного закрепления прав и свобод человека и их гарантий, понимаем, что этого явно не достаточно для их обеспечения (реализации), тем более для государства, которое в недавнем времени характеризовалась как тоталитарное. Провозглашение на конституционном уровне значимости прав и свобод человека и гражданина и расстановка приоритетов в системе общество-государство-человек, еще не повод для того чтобы именовать государство правовым и демократическим с республиканской формой правления. Необходимо воплощение в жизнь конституционных положений и норм, касающихся прав и свобод человека и гражданина. В этом смысле, по нашему мнению, важное значение имеют два конституционных положения, которые являются основополагающими в процессе обеспечения прав и свобод человека и гражданин. Убеждены, что данные положения следует рассматривать как конституционные принципы механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

— осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (ч. 3 статьи 17);

— права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (Ст. 18).

При этом если целью первого принципа является установление юридической основы взаимоотношений между самими людьми, то второй задает вектор собственно функциональной деятельности органов публичной власти любого уровня.

Таким образом, предопределяющим в обеспечении прав и свобод человека и гражданина, на наш взгляд, является, не их провозглашение, не система законодательных способов и путей их реализации (хотя это тоже немаловажное имеет значение), а именно политико-правовая константа образующая основу самого процесса обеспечения и реализации прав человека. Основной частью данной константы является менталитет граждан. Ведь для того чтобы права и свободы

человека и гражданина соблюдались, необходимо их всего-навсего соблюдать. При этом каждый человек должен осознавать себя непосредственным участником этого процесса. Ведь соблюдение прав одним способствует соблюдению прав другими, а, следовательно, не нарушению прав иных граждан. И здесь мы напрямую сталкиваемся с проблемой конституционного правосознания российских граждан и правовой культуры российского общества в целом.

По нашему убеждению именно правосознание населения является ключевым элементом в развитии любых процессов, возникающих в той или иной сфере жизнедеятельности общества и государства. Ведь именно правосознание во многом определяет эффективность всех политико-правовых и социально-экономических преобразований в обществе. Деформированное же правосознание создает квазиконституционное пространство, в котором, по словам В.О. Лучина, граждане, должностные лица, некоторые государственные и общественные структуры освобождают себя от выполнения требований Конституции, действуют по своему усмотрению [1;12], а это, безусловно, негативно сказывается на реализации ее положений. «Как только страна отказалась от тоталитарных методов правления, — справедливо отмечает В.А. Туманов, — и попыталась встать на путь правового государства... так сразу же дал о себе знать низкий уровень правовой культуры общества, десятилетиями царившие в нем пренебрежение к праву, его недооценка»[2;52].

По словам Л.С. Мамута для современной России особенно важны два момента: во-первых, реализуемость ответственности личности перед законом (государством), но не обязательно — государства и его аппарата пред личностью; во-вторых, обеспечение всеми законными способами неотвратимости, максимальной действенности ответственности. В обстановке безответственности ни о какой культуре (а тем паче о культуре демократии) речи быть не может» [3;14].

Однако следует понимать, что реализация установленных в Основном законе положений, отсутствующих ранее, требует переосмысления народом (большой его частью). А для этого необходимо время, так как преобразование и реконструктуализация государственного управления не произойдет в одночасье. Именно в этот период «особое значение приобретает правосознание, так как старые правовые институты преобразуются, меняется правовая идеология, а ценности широких социальных слоев, сформировавшиеся в условиях действий прежней правовой системы, сохраняют инертность и не подлежат быстрому изменению»[4;319].

В юридической литературе не раз обсуждались вопросы правовой культуры российского общества, правосознания и менталитета россиян [5]. Юридические ценности в российском обществе недостаточно воспринимались на всем протяжении исторического существования России и недостаточно воспринимаются до сих пор. Повсеместное нарушение правовых предписаний, скрытое, а порой откровенное попираание права, непонимание фундаментальных ценностей правового бытия (и нежелание их понять) — все это и многое другое есть проявление юридического нигилизма российского менталитета [6;71].

Следовательно, полагаем, что любые политико-правовые или же социально-экономические реформы должны исходить из специфики менталитета и правосознания граждан. Как показывает опыт государственного строительства в России, для органов публичной власти характерным было и остается всевластие и

юридическая безответственность за свои действия (бездействия), что затрудняет становление гражданского общества. Гражданин не чувствует заинтересованность властей в создании полноценных и действенных условий для его самореализации. Еще А.И. Герцен отмечал, что «правовая необеспеченность, исконно тяготевшая над народом, была для него своего рода школой. Вопиющая несправедливость одной половины законов научила его ненавидеть и другую; он подчиняется им как силе. Полное неравенство перед судом убило в нем всякое уважение к законности. Русский, какого бы звания он ни был, обходит или нарушает закон всюду, где это можно сделать безнаказанно; и совершенно так же поступает правительство» [7;]. Мы почему-то преследуем демократические идеалы, порой, не понимая их истинного смысла и назначения, заимствуя зарубежный правовой опыт, не задумываясь о его последствиях. Нельзя не согласиться с профессором Г.Н. Чеботаревым, утверждающим, что строительство конституционного правового государства должно сопровождаться «формированием новой ментальности российского общества, опирающегося на лучшие достижения отечественной и мировой цивилизации» [8;3].

Таким образом, обеспечение прав и свобод человека и гражданина априори зависит не только от функционирования органов публичной власти, смысл и содержание деятельности которых определяется правами человека, но и собственно от самих граждан. Незнание своих собственных прав, а равно их способов их защиты, блуждающее неверие в избирательный процесс со стороны граждан, аполитичность, выражающаяся в безразличии и пассивности участия в процессе государственного и муниципального управления, являются основными проблемами реализации прав человека и гражданина.

В современном государстве гражданин является не просто носителем естественных и позитивных прав, а непосредственным участником правоотношений в системе государство-общество-человек. Он должен осознавать себя, что его поведение, его юридические поступки и деяния, влияют на общую картину политико-правовой характеристики государства.

Люди должны понять, что нахождение в социуме предполагает ряд ограничений, и эти ограничения обусловлены правами и свободами других граждан и иных субъектов права. Абсолютная свобода невозможно ни в одном обществе, так как человек выступает лишь элементом множественной сети общественных отношений, его поведение зависит от поведения других. Осознание этой достаточно понятной схемы человеческого бытия современного индивида в государстве поможет во многом избежать различного рода правовых конфликтов (правонарушений), а, в конечном счете способствовать и обеспечению прав человека.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Лучин В.О. Конституционные деликты // Государство и право. 2000. № 1. С. 12.
2. Туманов В.А. Правовой нигилизм в историко-идеологическом ракурсе // Государство и право. 1993. № 8. С. 52.
3. Мамут Л.С. Современная Российская государственность и культура демократии // Государство и право. 2009. № 1. С. 14.
4. Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). М.-Новосибирск: ООО «Издательство ЮКЭА», 2001. С. 319.
5. Российская ментальность: материалы «круглого стола» // Вопросы философии. 1994. № 1; Пути и формы правового реформирования российского общества // Российская юстиция. 1995. № 12. С. 5-9; Менталитет и аграрное развитие России (XIX-XX вв.):

Материалы международной конференции. М., 1996; С.25-53; Кондаков И.В. Введение в историю русской культуры: учеб. Пособие. М.,1997; Нецадин А.А., Горин Н.И. Судьба России в современной цивилизации. М., 2003; и др.

6. См.: Меняйло Д.В. Русский правовой менталитет и правовая культура // Правовая культура в России на рубеже столетий: Материалы Всероссийской научно-теоретической конференции / под ред. Н.Н. Вопленко. Волгоград: Издательская группа ВРО МСЮ, 2001. С. 71.

7. Герцен А.И. Собр. соч. М., 1950. Т.7. С. 241.

8. Чеботарев Г.Н. Принцип разделения властей и правовое государство // Вестник ТюмГУ. 1998. № 1. С. 3.

## **ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ, ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЗАЩИТЫ**

**В.Р. Антропов,**  
*заместитель председателя  
Тюменского областного суда*

Рад Вас видеть. Я давно мечтал выступить перед такой замечательной аудиторией, потому как, участвуя в работе научно-практической конференции молодых ученых, убежден, что услышу от Вас новые мысли касательно реализации прав и свобод человека в нашей области, стране, пути решения вопросов их обеспечения и защиты.

Буквально вчера, просматривая обзор прессы обнаружил, что касается понимания прав человека, затрагивалось на страницах изданий более 10 раз.

Таким образом, можно с уверенностью говорить, что фраза «права человека» — одна из наиболее часто употребляемых в настоящее время.

Действительно много мнений о правах человека.

Однако, с трудом можно быть уверенным, что в отношении этого понятия достигнута полная определенность. Достаточно напомнить, что к числу правозащитных относят себя различные общественные организации, и считают себя правозащитниками лица с разными видами деятельности: начиная от явного противостояния властям. Буквально вчера, по всей вероятности, наблюдали обращение господ Новодворской и Борового, касательно ситуации на Украине, в то же время ряд правозащитных организаций и лица, занимаются правовым воспитанием и оказывают юридическую помощь гражданам.

Реализация установленных правовыми актами прав и свобод граждан была актуальна и ранее, актуальна и сейчас.

Однако в первую очередь мы с Вами должны сегодня порассуждать и подумать, как далеко находятся между собой предписанные нормы о праве и возможность их реализации.

Итак, права и свободы человека и гражданина.

Конституция Российской Федерации провозгласила права и свободы человека высшей ценностью. Их реализация гражданином призвана определять смысл, содержание и эффективность применения законов Российского государства, ибо признание, соблюдение и защита прав и свобод гражданина — обязанность государства (ст. 2 Конституции России).

Глава 2 Конституции Российской Федерации, об этих правах граждан, включает 48 статей, большинство из них касается конкретных прав и свобод.

Общеизвестно, что права принято классифицировать на группы: личные, политические, экономические, социальные, культурные и экологические.

Все права и свободы человека защищаются равным образом, в Конституции не устанавливается иерархии прав и свобод.

В чем проблемы реализации этих прав?

Прежде нужно сказать о формах реализации прав, а их 3 и они известны: 1) нормы права необходимо соблюдать, воздерживаясь от запрещенных правом деяний; 2) их исполнять; 3) и их же применять.

Предлагаю проанализировать реализацию одного права, здесь не будем затрагивать все регламентированные Конституцией Российской Федерации права. Возьмем одно — право на труд, закрепленное статьей 37 Конституции России (каждый имеет право на труд в безопасных условиях и вознаграждение за него).

Право на труд — это конституционное субъективное право, существующее в рамках государственно-правовых отношений. Для его возникновения, как минимум, достаточно факта достижения соответствующего возраста, образования, состояния здоровья для конкретной работы. В настоящее время в рамках действия Конституции России на уровне государственно-правовых отношений данное право является одинаковым и равным для всех граждан.

Конституционная правоспособность гражданина предусматривает, что лицо признается способным обладать всеми наличными конституционными правами, включая, естественно, право и на труд. Правоспособность физического лица есть способность гражданина иметь права и обязанности...

В суды области в течение 2013 года поступило 632 гражданских дела, связанных со спорами об оплате труда.

В этом же году судами рассмотрено 389 таких дел, причем в 72 процентах из них, судьи посчитали требования истцов абсолютно обоснованными, и иски граждан были удовлетворены.

Таким образом, в 280 случаях, ответчики по делам не воздержались от запрещенных правом деяний, НЕ ВЫПЛАЧИВАЛИ заработную плату.

В чем же здесь проблема реализации права человека на оплачиваемый труд?

Оказывается, в большинстве случаев работодатели по таким спорам (а это предприятия, в лице их руководителей или Индивидуальные предприниматели) — осознанно игнорировали закон. Почему же так получается?

Я уверен, проблема связана с правосознанием таких работодателей.

Хороший работодатель, понимая свою персональную ответственность за добросовестного работника, его семью, не будет нарушать условия трудового договора, хитрить, и в меньшем размере выплачивать заработок человеку.

Уверен, от добросовестности в данном случае работодателя, зависит многое.

Я буду в первую очередь говорить о временной составляющей восстановления, взятого здесь как пример, нарушенного трудового права.

Так, большой промежуток времени может пройти между моментом нарушения права (в нашем рассматриваемом случае — невыплата заработка) и реальным взысканием утраченного заработка по судебному решению.

Приведу, для убеждения один пример.

Допускаем, что некий гражданин Петров, работает у ИП Иванова и в кассе в срок не получил весь заработок. В досудебном порядке разрешить вопрос, допускаем, не представилось возможным.

Возник СПОР.

Подача иска в суд (с учетом подготовки текста иска, сбора минимума необходимых документов), само по себе займет минимум временных и моральных, материальных затрат.

Срок рассмотрения иска в суде 2 месяца, это то, что предусмотрено законом. Предположим, 1 мая иск подан, у судьи 5 дней, чтобы разрешить вопрос о его принятии. Предполагаем иск принят. С 5 мая по 5 июля суд рассматривает дело, выносит положительное для работника решение, 5 дней на изготовление мотивированного решения, т.е. с 10 июля начинается срок для апелляционного обжалования, который составляет 1 месяц. 10 августа, следовательно, дело подлежит направлению в суд апелляционной инстанции, с учетом почты, через 5 дней в суде апелляционной инстанции, во второй инстанции срок рассмотрения 2 месяца, т.е. 15 октября дело рассмотрено в областном суде, положительное решение для работника вступило в законную силу, плюс 5 дней для изготовления мотивированного апелляционного определения, уже получилось - 20 октября, затем 5 дней почта, подготовка исполнительного листа, в лучшем случае 1 ноября работник получает исполнительный лист, и предъявляет его к взысканию.

Таким образом, с момента обнаружения нарушения права, до его защиты прошло 6 месяцев.

Много это или нет, я думаю ДА.

Возьмем иной пример.

Федеральный закон № 15 «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» от 23 февраля 2013 года в лифтах и помещениях общего пользования многоквартирных домов запрещено потребление табака.

Этим законом, по существу регламентировано право других граждан, не имею ввиду курильщика, на благоприятную окружающую среду.

Право есть, но как оно реализуется?

Уверен, зачастую остается не реализованным. Как быть в этой ситуации?

К каждому человеку, потребляющему табак в подъезде сотрудника полиции не приставишь, реально сил таких нет, не все граждане, могут фиксировать такое нарушение, предпринимать действия по возбуждению административного производства.

Есть проблема реализации этого права? 100 раз скажу ДА.

Действиями со стороны только одного государства реализовать конкретное право нет возможности.

Здесь важно, по моему глубокому убеждению, правосознание конкретного человека, о том, что нарушать ЗАКОН нельзя.

Правосознание — неизбежный спутник права.

Можно рассуждать, что признавать, соблюдать и защищать права человека — обязанность государства.

Тогда вопрос, скажите как, если тот, кто должен соблюдать закон, его умышленно нарушает?

Уверен, что проблема защиты прав человека и гражданина может быть решена только тогда, когда государство, общество и граждане поймут, что в доме живут спокойно и долго, когда договорятся о правилах взаимоотношений, обязательно их будут придерживаться, с точным условием применения видов воздействия, я бы назвал принуждения к лицам, которые отступают от договоренностей.

Правосознание тесно связано с правильным воспитанием каждой отдельной личности, в свою очередь ведет к созданию законопослушного общества.

В нашей стране, надо признать, правовое воспитание становится общегосударственной задачей.

Государством эта задача решается. Прослеживается это - в пропаганде здорового образа жизни, призывают не нарушать Правила дорожного движения, вовремя платить налоги, запомнилась фраза на телевидение в ролике «заплати налоги и спи спокойно».

Такое воспитание связано с формированием уважительного отношения к закону, представление закона большой социальной ценностью каждым человеком, связано с развитием чувства ответственности и непримиримости к произволу.

Воспитание затем плавно перейдет в сознание и сформулирует общую правовую культуру граждан.

Убежден, что если человек, достигнув 20 лет не получил должного воспитания, в т.ч. правового, то он не склонен к перевоспитанию в том направлении, которого требует от него общество.

После 30 лет все сложнее. Крепнет ложное понятие о праве, человек не стремится заниматься своим правосознанием. Вместе с тем, право всю жизнь с нами, начиная с того, как переходишь дорогу, пристегиваешь ли ремень безопасности в автомобиле.

Затем, эта категория людей становится родителями, и вопрос — что они будут прививать своим детям?

Таким образом, правосознание тесно связано с реализацией прав и свобод человека и гражданина. Для того, чтобы добиться реализации права, необходимо больше уделять внимание повышению правосознания людей, и эта проблема общая, а разрешать её следует с учетом четких позиций педагогов и общества.

Вот в целом, если кратко, моя позиция, касающаяся проблем реализации прав и свобод человека.

В заключение, мне хотелось бы сказать, что приятно было провести с Вами это незначительное время, и буду рад, если сочтете нужным пригласить и в другой раз, поделиться мыслями на различные правовые темы.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации.
2. ГПК Российской Федерации.
3. Статистические данные о работе судов Тюменской области за 2013 год.
4. Словарь русского языка, Ожегов С.И., Изд. «Советская энциклопедия», М., 1964.
5. Братусь С.Н. Юридический энциклопедический словарь, М., 1984.

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ГРАЖДАН НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ: ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

**П.Н. Байматов,**  
*аспирант кафедры конституционного  
и муниципального права ИГиП ФГБОУ ВПО «ТюмГУ»,  
baymatov.pavel@yandex.ru*

*Научный руководитель:*  
**Н.М. Добрынин**  
*доктор юридических наук,  
профессор кафедры конституционного  
и муниципального права ИГиП ТюмГУ*

Статьей 7 Конституции Российской Федерации сформулировано положение гласящее, что Российская Федерация является социальным государством, что на практике означает направленность политики на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.<sup>1</sup> Огромное, если не сказать определяющее значение в реализации названной государственной политики имеет система закрепленных Конституцией РФ социальных прав человека.

Особое место в системе основных конституционных прав занимает право на социальное обеспечение. Конституция Российской Федерации признает право каждого гражданина на социальное обеспечение и одновременно возлагает на государство обязанность создавать все необходимые условия для беспрепятственного осуществления этого права; перечисляет условия, наступление которых является основанием для социального обеспечения.

---

<sup>1</sup> См.: Добрынин Н.М. Конституционно-правовые аспекты бюджетной обеспеченности реализации социальных гарантий граждан в Российской Федерации и проблема монетизации льгот // Право и политика. 2005. №11. С.4.

Статьей 39 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом. Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность.

По моему мнению, именно право на социальное обеспечение является приоритетным, придающим всем социальным правам их сущностную характеристику, занимая ведущую роль в их системе. Указанный тезис подтверждается той ролью и значением права на социальное обеспечение, которое оно занимает в жизни современного общества. В свою очередь, значение и место, а также содержательное наполнение права определяют прежде всего запросы текущего состояния общества, существующие проблемы на том или ином историческом этапе развития общества и государства.

Так бесспорно, современная демографическая ситуация в России и мире требует правового воздействия на процессы, происходящие в обществе, а без выраженной в праве государственной воли демографическую проблему не решить. Важнейшим демографическим феноменом на рубеже XX-XXI веков явилось глобальное увеличение продолжительности жизни населения и, как следствие, рост доли пожилых людей в общей популяции населения стран всего мира. Темп прироста пожилого населения значительно опережает темп прироста всего населения. При этом, чем старше возрастная группа, тем интенсивнее растет ее численность. Резкое постарение населения является важнейшей социальной проблемой, которая оказывает значительное влияние на экономические, производственные и общественные отношения современного мира.

Наряду с процессом демографического старения, существует проблема увеличения инвалидов среди всех возрастных групп, населения, в том числе молодежи.

Другой проблемой развития Российской Федерации остаются низкий уровень жизни и сильная дифференциация доходов, что приводит к резкому социальному расслоению и возможным социальным потрясениям. В этой связи задачей социального обеспечения, становится сокращение масштабов бедности и неравенства. Ровно об этом же говорилось на последнем раунде «Губернаторских чтений», прошедших в Тюменской области в марте 2014 года, где Сергей Александрович Караганов, один из создателей Международного дискуссионного клуба «Валдай», известнейший эксперт в области экономических аспектов внешней политики, председатель Президиума Совета по внешней и оборонной политике, выступая с докладом «Глобальные вызовы для России: мифы и реальность» заострил внимание на углублении социального неравенства по всему миру. «Социальные лифты перестают работать. Богатые дают своим детям образование, которое качественно отличается от остального. Обучение в частных детсадах порою стоит столько же, сколько обучение в лучших университетах. Такие дети получают заведомо наивысшие преимущества по отношению к своим сверстникам. Так формируется новая аристократия. Одновременно образуется новый плебейский класс. Эти люди с самого начала знают, что обречены жить в дискомфортных условиях только по факту своего происхождения. Впереди — усиление ультраправых и ультралевых настроений по всему миру. Что

это означает? То, что нужно менять модели экономической политики»<sup>1</sup>, — подчеркивает Сергей Александрович.

В условиях рыночной экономики у государства есть два способа воздействия на уровень жизни населения: 1) регулирование доходов, 2) система социальной защиты.

В VI докладе «Социальные гарантии за социальную справедливость и открытую глобализацию», 100 сессии Международной конференции труда, прошедшей в Женеве в 2011 году, отмечается, что короткая история усилившейся глобализации за последние 10 лет показала, что рынки должны быть включены в политически упорядоченные рамки, чтобы быть эффективными и приносить социально значимые результаты. Экономическое и социальное развитие индустриальных стран за последние 100 лет позволяет сделать вывод, что социальное обеспечение и учреждения рынка труда являются частью институциональной ткани успешных рыночных экономик. Они снижают неопределенность и нивелируют таким образом издержки трансакции необходимых экономических, а также политических, связанных с рынком труда, процессов. Безусловно лучшая форма социальной обеспеченности — это все же хорошее место работы<sup>2</sup>, однако обеспечение высокого дохода от занятости в виде оплаты труда, в условиях отсутствия у государства прямых рычагов воздействия на хозяйствующие субъекты, является трудновыполнимой задачей государственных институтов. В такой ситуации, государство имеет возможность использования инструментов социального обеспечения. Социальное обеспечение является эффективным механизмом противодействия неравенству, поскольку выступает способом перераспределения внутреннего валового продукта путем предоставления гражданам материальных благ в целях выравнивания их личных доходов при наступлении социальных рисков для поддержания их полноценного социального статуса. Решение данной задачи, способствующее ослаблению социальной напряженности в обществе, порождаемой чрезмерными различиями в уровне жизни различных слоев населения необходимо определять как решение задачи политической.

Таким образом, проблема социальных прав занимает сейчас едва ли не центральное место в перечне современных угроз и вызовов. Понимание всех вышеизложенных аспектов приводит к тому, что в настоящее время во всем мире социальным правам уделяется первостепенное внимание, причем, как сказал Председатель Конституционного Суда Российской Федерации Валерий Дмитриевич Зорькин в своем докладе «Защита социальных прав и преодоление несправедливости: проблемы конституционного правосудия» на научной конференции «Социальные права и практика Конституционного Суда Российской Федерации», прошедшей 5 — 7 июня 2007 г.. «именно превентивный характер социальной защиты имеет первостепенную роль.., а от решения проблемы со-

---

<sup>1</sup> См.: Сергей Караганов: «Важно заняться строительством самих себя. Тогда мы победим». <http://tumen.bezformata.ru/listnews/sergej-karaganov-vazhno-zanyatsya/18426569/>

<sup>2</sup> См.: Soziale Sicherheit für soziale Gerechtigkeit und eine faire Globalisierung. C.18// [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_154236.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_154236.pdf)

циальных прав зависит судьба демократии не только в России, но и в Европе».<sup>1</sup>

В связи с изложенным, весьма актуальными представляются те вопросы, с которыми сталкивается в настоящее время российское общество, государство при реализации конституционного права граждан на социальное обеспечение, осуществляя реформы в указанной сфере. Остановимся лишь на некоторых из них.

Безусловно, одной из самых актуальных проблем реализации права на социальное обеспечение в Российской Федерации является вопрос сохранения единообразного подхода к содержанию и реализации указанного права на всей территории государства. Проблема это обусловлена как самой природой федеративного устройства государства, так и законодательными основами реализации полномочий в данной сфере. Именно положение п.«в» ст.71 Конституции РФ и призвано гарантировать единый подход и обеспечить равенство лиц, проживающих в Российской Федерации. Любой человек в России должен обладать ровно теми же правами, независимо от места жительства, пребывания, трудовой (экономической) деятельности или иных обстоятельств. Пункт «в» ст.71 Конституции РФ гарантирует, что федеральная власть не будет устраниваться от регулирования прав и свобод человека и гражданина, при этом возможность закрепления за органами государственной власти субъектов РФ регулятивных полномочий сохраняется с одновременным возложением на субъекты ответственности за повышение уровня социальной защищенности населения. В данной ситуации субъекты Федерации могут осуществлять собственное правовое регулирование конституционных прав, но такое регулирование должно производиться на уровне субъекта путем закрепления дополнительных гарантий реализации основных прав и свобод личности, что «вполне себя оправдывает в качестве гуманного акта, даже если при этом имеет место некоторое отступление от принципа равноправия».<sup>2</sup>

В связи с изложенным выше, возникает проблема наполнения конституционных прав с точки зрения их объема и содержания, которое должно осуществляться на уровне Федерации. Причем урегулирование данного вопроса в настоящее время явно недостаточно. Объем социальной поддержки отдельных категорий граждан полностью зависит от усмотрения и финансовых возможностей субъекта РФ, на территории которого они проживают. Такого рода ситуация вызывает справедливые замечания исследователей проблематики социального обеспечения, что такое положение вещей «разрушает единое социальное пространство страны».<sup>3</sup> Федеральные стандарты, которые могли бы служить ориентиром с целью проведения единообразной социальной политики в сфере социального обеспечения на территории Российского государства, в настоящее время отсутствуют. Даная проблема обострилась в связи с принятием закона «о

---

<sup>1</sup> См.: Доклад Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькина «Защита социальных прав и преодоление несправедливости: Проблемы конституционного правосудия». // <http://www.ksrf.ru/News/Speech/Pages/>

<sup>2</sup> См.: Богданова Н.А. Конституционные права и свободы: концептуальные подходы, нормативное воплощение и проблемы реализации в России // Конституционный вестник. Специальный выпуск. Проблемы реализации Конституции. 2008. №1 (19). С. 101.

<sup>3</sup> См.: Морозова И.С. Проблемы оптимизации процесса «монетизации» натуральных преимуществ в Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 8. С. 15.

монетизации льгот», которым было осуществлено перераспределение многих полномочий, ранее находившихся в ведении РФ, в пользу регионов. Задача реализации единства правового статуса личности в сфере социального обеспечения при проведении правовой политики является федеральной. На наш взгляд представляется целесообразным закрепление компетенции по разработке и утверждению стандартов в исключительном ведении Российской Федерации, что приведет, как следствие, к упразднению практики бланкетного регулирования, когда необходимость федерального регулирования финансовой составляющей права на социальное обеспечение подменяется отсылками к региональному законодательству. Такого рода законодательное регулирование установления федеральных стандартов возможно путем принятия отдельного Федерального закона, который бы установил «государственные социальные стандарты... нормы и нормативы, обеспечивающие реализацию гарантированных Конституцией социальных прав граждан, а также порядок предоставления этих прав, служащих ориентирами для государственной и социальной политики».<sup>1</sup> Государственные социальные стандарты должны будут установить требования по объему и качеству социальных услуг, порядку и условиям их оказания.

Таким образом, исключительная компетенция вопросов федерального значения в части установления единых для всей территории Российской Федерации федеральных государственных стандартов выступает в качестве гарантии единообразной социальной политики на территории всей России.

Одним из проблемных концептуальных направлений сегодняшней политики является дискуссионный вопрос о необходимости изменения экономики в сфере социального обслуживания населения, да вообще в социальной сфере, а именно развитие сектора негосударственных организаций в сфере оказания социальных услуг, в том числе путем преобразования большинства государственных и муниципальных учреждений системы социальной защиты, оказывающих услуги пожилым и инвалидам, в некоммерческие организации и создание механизма привлечения их на конкурсной основе к выполнению государственного заказа по оказанию социальных услуг; обеспечение равенства условий налогообложения поставщиков социальных услуг различных организационно-правовых форм, сокращение административных барьеров в сфере деятельности негосударственных некоммерческих организаций; создание прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки негосударственных некоммерческих организаций, оказывающих социальные услуги населению, реализация органами государственной власти и органами местного самоуправления программ в области поддержки развития негосударственных некоммерческих организаций, сокращение административных барьеров в сфере деятельности негосударственных некоммерческих организаций, введение налоговых льгот для негосударственных некоммерческих организаций, предоставляющих социальные услуги; содействие развитию практики благотворительной деятельности граждан и организаций, а также распространению добровольческой деятельности (волонтерства).

Точку в этой дискуссии, на наш взгляд, поставил ориентир, доведенный Президентом РФ, В.В. Путиным, в Послании Федеральному Собранию РФ от 12.12.2013 г. «Развитие реальной конкуренции, открытие бюджетной сферы для

---

<sup>1</sup> См.: Гусева Т.С. Конституционное право на социальное обеспечение и роль государства в его реализации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 18. С. 12.

НКО и социально ориентированного бизнеса»<sup>1</sup>, вот та задача, которая должна решаться в ближайшее время. Российская Федерация находится сейчас в ситуации, когда поиск реалистичных вариантов прихода негосударственных структур в социальную сферу безальтернативен. «В одиночку государство не справится. Необходимо дополнить усилия и средства государства в социальной сфере усилиями и средствами негосударственных структур, коммерческих и некоммерческих. Причем дополнить надо так, чтобы не происходило вытеснение государства»<sup>2</sup> — так охарактеризовал текущую ситуацию с негосударственным сектором в социальной сфере, Лев Ильич Якобсон, первый проректор НИУ ВШЭ на пленарной дискуссии «Стратегическая инициатива государства — расширение доступа бизнеса в социальную сферу» в третий день Гайдаровского форума, прошедшем в январе 2014 года.

Продолжая тему правовой политики в сфере социального обеспечения, хочется отметить, что весьма важной на текущем этапе развития Российской Федерации представляется следующий проблемный вопрос, составляющая, реализуемая и федеральной и региональной и муниципальной уровнями власти, а именно правовое воспитание населения. Приоритетным направлением воздействия правовой политики должно стать формирование гражданского правосознания. Именно воспитательное значение правовой политики является основным при проведении различного рода реформ. Российский мыслитель И.А. Ильин замечал, что ни одна реформа невозможна до тех пор, пока не наступит известный сдвиг в правосознании, и всякая реформа, несоизмеренная состоянию правосознания населения, может оказаться для него и для государства губительной.<sup>3</sup>

Значимость поставленного вопроса возрастает в связи с тенденцией приватизации государственных функций, внедрением частно-государственных начал в столь деликатную и важную для большинства населения страны сферу. Расширение негосударственного сектора рынка социальных услуг, услуг традиционно, на протяжении 70-летней истории советского государства, регулируемых им, порождает массу проблем. Проблемы эти обусловлены во многом сознанием людей и дифференцируются от категоричного неприятия коммерциализации социального обеспечения в силу установки «государство должно», воспитанного патернализмом советской социалистической социальной системы, до осторожного опасения, возникшего на волне рыночных реформ 90-х годов прошлого столетия. В свете указанных проблем необходимо, чтобы граждане знали свои права в данной области, а желательно — еще и умели на практике их защищать. Без соблюдения этих условий приватизация государственных функций будет отвечать лишь интересам бизнеса, но не идее социального государства.

Еще в 1949 году в своем небольшом эссе «Почему социализм?» величайший научный гений человечества Альберт Эйнштейн высказал тезис, который и се-

---

<sup>1</sup> См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2013 // Российская газета. № 282. 13.12.2013.

<sup>2</sup> См.: В третий день Гайдаровского форума прошла пленарная дискуссия «Стратегическая инициатива государства — расширение доступа бизнеса в социальную сферу» // <http://www.gaidarforum.ru/ru/full>.

<sup>3</sup> См.: Ильин И.А. Теория права и государства / под ред. В.А. Томсинова. М., 2003. С. 273.

годня является как никогда актуальным, тезис, согласно которому «...человек осознает свою зависимость от общества. Но эту зависимость он ощущает не как благо, не как органическую связь, не как защищающую его силу, а скорее как угрозу его естественным правам или даже его экономическому существованию. Действительным источником этого зла, по мнению Эйнштейна, является экономическая анархия капиталистического общества».<sup>1</sup> Другими словами, рынок сам по себе бессилён в решении многих экономических и тем более социальных задач, он не направлен на достижение стратегических целей, безразличен к проблемам бедности. В международном праве социального обеспечения эта проблема уже давно осознана и решена — через закрепление принципа общей ответственности государства за организацию и эффективное функционирование системы социального обеспечения.

Реформирование сферы социального обеспечения, начавшееся с закона «о монетизации льгот», в настоящее время находится на следующем этапе, начало которому дали майские, 2012 года, указы Президента РФ В.В. Путина, согласно которым, «... реформы призваны повысить эффективность бюджетных расходов, а главное — качество услуг в социальной сфере». Обозначены этапы достижения цели реформы: «... Это переход на эффективный контракт и проведение аттестации специалистов, это внедрение подушевого финансирования, когда преимущества получают те учреждения (причем как государственные, так и негосударственные, что очень важно), которые предоставляют услуги наилучшего качества. Это развитие реальной конкуренции, открытие бюджетной сферы для НКО и социально ориентированного бизнеса. И, безусловно, это оптимизация бюджетной сети за счет сокращения неэффективных расходов и звеньев, снятие барьеров для самостоятельности бюджетных учреждений. Важнейшая задача — создание системы независимой оценки качества социальных учреждений. Этот механизм позволит увязать их финансирование с результатами работы, а значит провести эффективную оптимизацию бюджетной сети».<sup>2</sup>

Использование инновационных технологий в социальной сфере, внедрение различных институтов, устанавливающих основы частногосударственного партнерства, вот те тенденции и пути в совершенствовании государственного управления при реализации конституционного права на социальное обеспечение, позволяющие приблизиться к построению не только «государства всеобщего благоденствия (благосостояния)» целью которого является предоставление льгот, предназначенных для улучшения благосостояния граждан, но государства социального, которое не только проявляет заботу о социальном обеспечении своих граждан, но и включает в себя структурное реформирование общества, в том числе экономики, где объектом регулирования становятся отношения между социальными группами прежде всего в сфере распределения.

Только выполняя свою новую роль, социальное государство может успешно реагировать на растущие социальные вызовы современности. В конечном счете, в основе подлинной концепции социального государства находится все-

---

<sup>1</sup> См.: Эйнштейн А. Почему социализм? ЗА НАУКУ. Газета МФТИ. Выпуск № 33 (1656) — 06.11.2003.

<sup>2</sup> См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2013 // Российская газета. № 282. 13.12.2013.

сторонняя забота о человеке. Согласно Конституции РФ человек является высшей ценностью. В Конституции РФ социальное государство соединено с понятием достойной жизни и свободным развитием личности. Прежнее понимание достойной жизни, связанное с концепцией государства благоденствия, хотя и сейчас издаются солидные работы по этому вопросу, в общем в мировой науке отвергнуто, поскольку, уповая на беспредельно обслуживающую роль государства, его патернализм, все это ведет к хозяйственной, политической и иной пассивности личности, к ее иждивенчеству. Новые подходы требуют, чтобы государство (социальное государство) обеспечивало основные потребности человека, но и человек также должен заботиться о себе и своей семье. Современные условия общественного развития, прогресс науки, культуры, образования, равно как и предъявляемые вызовы и угрозы, требуют формирования новой личности человека, высоко профессионального, морально подготовленного и ответственного. Социальное государство обязано создать, и оно создает условия для этого.

И закончить свою статью я хотел бы словами из Послания Президента страны, В.В. Путина, «Смысл конституционной нормы о социальном государстве — именно во взаимной ответственности государства, общества, бизнеса, каждого гражданина».<sup>1</sup>

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Богданова Н.А. Конституционные права и свободы: концептуальные подходы, нормативное воплощение и проблемы реализации в России // Конституционный вестник. Специальный выпуск. Проблемы реализации Конституции. 2008. №1 (19). С. 101.
2. В третий день Гайдаровского форума прошла пленарная дискуссия «Стратегическая инициатива государства — расширение доступа бизнеса в социальную сферу»// <http://www.gaidarforum.ru/ru/full>.
3. Гусева Т.С. Конституционное право на социальное обеспечение и роль государства в его реализации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 18. С. 12.
4. Добрынин Н.М. Конституционно-правовые аспекты бюджетной обеспеченности реализации социальных гарантий граждан в Российской Федерации и проблема монетизации льгот // Право и политика. 2005. № 11. С. 4.
5. Доклад Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькина «Защита социальных прав и преодоление несправедливости: Проблемы конституционного правосудия». // <http://www.ksrf.ru/News/Speech/Pages/>
6. Ильин И.А. Теория права и государства / под ред. В.А. Томсинова. М., 2003. С. 273.
7. Морозова И.С. Проблемы оптимизации процесса «монетизации» натуральных преимуществ в Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 8. С. 15.
8. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2013 // Российская газета. № 282. 13.12.2013.
9. Сергей Караганов: «Важно заняться строительством самих себя. Тогда мы победим». <http://tumen.bezformata.ru/listnews/sergej-karaganov-vazhno-zanyatsya/18426569/>.
10. Soziale Sicherheit für soziale Gerechtigkeit und eine faire Globalisierung. С. 18// [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_154236](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_154236).

---

<sup>1</sup> См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2013 // Российская газета. № 282. 13.12.2013.

# КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ И СУДЕБНЫЙ НОРМОКОНТРОЛЬ: ВОПРОСЫ СООТНОШЕНИЯ В АСПЕКТЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

**Р.Е. Карасев,**

*аспирант кафедры конституционного  
и муниципального права ИГиП ТюмГУ  
postservice\_91@mail.ru*

*Научный руководитель:*

**Н.М. Добрынин,**

*доктор юридических наук,  
профессор кафедры конституционного  
и муниципального права ИГиП ТюмГУ*

Права и свободы человека и гражданина закреплены в Конституции Российской Федерации [1]. Не смотря на их гарантированность государством, на практике все еще остается актуальным вопрос эффективности защиты соответствующих прав и свобод от различных противоправных посягательств. Нарушения могут встречаться как в процессе реализации субъектами своих правомочий, предусмотренных действующим законодательством (в правоприменительном процессе), так и непосредственно при принятии нормативно-правовых актов (в законодательном процессе). В последнем случае нарушение прав и свобод человека и гражданина может выражаться, в частности, в принятии представительными органами власти нормативно-правовых актов, не соответствующих Конституции Российской Федерации [2]. Защита человека и гражданина от любых нарушений прав и свобод — это, прежде всего, обязанность государства. Конституционный Суд Российской Федерации в своем постановлении от 2 февраля 1996 г. № 4-П указал, что государство обязано признавать, соблюдать и защищать права и свободы, создавая при этом эффективные правовые механизмы устранения любых нарушений, допущенных его органами и должностными лицами [3].

Судебная защита прав и свобод человека и гражданина, будучи разновидностью как государственной, так и правовой защиты, является наиболее эффективным из всех выработанных мировой практикой способом охраны прав и законных интересов субъектов социальных связей. Уровень судебной защиты — важнейший показатель правового характера государства и демократичности общества. Судебная защита дает человеку определенные гарантии восстановления нарушенных прав и социальной справедливости. Аналогичной позиции придерживается ряд авторов, в том числе В.Б. Вершинин [4; 3].

В Российской Федерации действуют федеральные суды, конституционные (уставные) суды и мировые судьи субъектов Российской Федерации, составляющие судебную систему Российской Федерации [5] и призванные осуществлять судебную защиту прав и свобод человека и гражданина. Система федеральных судов Российской Федерации представлена Конституционным Судом РФ, Верховным Судом РФ и Высшим Арбитражным Судом РФ с соответствующими нижестоящими судами.

В процессе реализации гражданами своего права на судебную защиту, а так же в процессе осуществления судебными органами своей компетенции по защите прав и свобод человека и гражданина возникают некоторые вопросы разграничения полномочий Конституционного Суда РФ и судов общей юрисдикции и арбитражных судов в сфере нормоконтроля. Как отмечает О.В. Брежнев, совместная компетенция Конституционного Суда и иных судов в сфере нормоконтроля может привести к вынесению по одному и тому же делу противоречащих друг другу судебных актов [6; 75]. В конечном итоге это может крайне негативно отразиться на эффективности защиты прав и свобод человека и гражданина. Данная проблема может быть связана с недостаточной теоретической проработкой соотношений двух категорий: нормоконтроля, осуществляемого Конституционным Судом и нормоконтроля, осуществляемого судами общей юрисдикции и арбитражными судами. В этой связи представляется необходимым сравнить конституционный контроль и нормоконтроль судов общей юрисдикции и арбитражных судов.

В этой связи, учитывая недавние события, связанные с реформированием судебной системы, необходимо рассмотреть вопрос о фактическом упразднении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации: повлияет ли это на разрешение возникающих коллизий в области нормоконтроля? В соответствии с Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 05.02.2014 N 2-ФКЗ с 6 февраля 2014 года статья 126 изложена в новой редакции, согласно которой «Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики».

Думается, что проведенная судебная реформа не снимает коллизионных вопросов, касающихся разграничения полномочий Конституционного Суда и Высшего Арбитражного Суда, поскольку даже при упразднении последнего, дела, указанные в ч. 2 ст. 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации [7] перейдут «в порядке правопреемства» и станут подведомственными коллегии по экономическим спорам, которая будет образована в составе Верховного Суда Российской Федерации.

Защита прав и свобод человека и гражданина очень тесно связана с осуществлением нормоконтроля. В широком смысле под нормоконтролем, по нашему мнению, следует понимать контроль судебных органов за законностью нормативно-правовых актов. Как отмечает С.В. Никитин, «контроль судов общей юрисдикции и арбитражных судов за законностью (правомерностью) нор-

мативных правовых актов (судебный нормоконтроль) представляет собой одно из проявлений контрольной функции судебной власти в сфере нормотворчества. Реализация судебных полномочий по проверке нормативных предписаний позволяет судебной власти поддерживать баланс между законодательной и исполнительной ветвями власти, ее федеральным, региональным и муниципальным уровнями, а также является важнейшим средством сохранения равновесия всей нормативно-правовой системы» [8; 56]. Термин «нормоконтроль» впервые упоминается в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 1998 г. N 19-П по делу о толковании отдельных положений ст. 125, 126 и 127 Конституции РФ [9]. По нашему мнению, можно выделить несколько целей осуществления нормоконтроля: обеспечение законности и правопорядка в обществе, защита прав и свобод человека и гражданина, эффективное разрешение социальных противоречий, возникающих вследствие действия и применения незаконных правовых актов, а так же недопущение возникновения таких противоречий (превенция).

Нормоконтроль осуществляется как Конституционным Судом Российской Федерации (конкретный и абстрактный конституционный контроль), так и судами общей юрисдикции и арбитражными судами. Для большей ясности изложения в настоящей работе нормоконтроль, осуществляемый судами общей юрисдикции и арбитражными судами, будет обозначаться термином «судебный нормоконтроль».

Итак, правовой основой осуществления конституционного контроля является статья 125 Конституции Российской Федерации, а так же Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [10].

В юридической литературе отсутствует универсальное определение понятия «конституционный контроль». Так, под конституционным контролем может пониматься «любая форма проверки на соответствие конституции актов и действий органов публичной власти, а также общественных объединений, осуществляющих публичные функции или созданных (формально и/или фактически) для участия в осуществлении публичной власти» [11; 72]. По мнению Н.В. Витрука, конституционный контроль — это специфическая функция лишь компетентных органов публичной власти по обеспечению верховенства конституции в системе нормативных актов, ее прямого, непосредственного действия в деятельности субъектов общественных отношений на всей территории государства [12]. Ю.Л. Шульженко определяет конституционный контроль как «деятельность компетентных государственных органов по проверке, выявлению, констатации и устранению несоответствий нормативных актов конституции, законам, в ходе которой эти органы полномочны отменять обнаруженные несоответствия» [13].

В соответствии со ст. 36 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 N 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» поводом к рассмотрению дела в Конституционном Суде может послужить запрос, ходатайство или жалоба. На наш взгляд, прямыми способами защиты прав и свобод человека и гражданина в Конституционном Суде является подача конституционной жалобы непосредственно гражданином (или объединением граждан) в порядке главы XII Федерального конституционного за-

кона от 21.07.1994 N 1-ФКЗ, а так же судебный запрос в связи с рассмотрением конкретного дела (глава XIII Федерального конституционного закона от 21.07.1994 N 1-ФКЗ). В последнем случае права и свободы будут защищаться судом общей юрисдикции или арбитражным судом уже в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда после вынесения соответствующего постановления.

Проанализировав статьи 36, 96, 97, 101 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 N 1-ФКЗ, можно сделать вывод о том, что в указанных случаях необходимым условием рассмотрение дела в Конституционном Суде является применение закона, нарушающего права граждан (либо их объединений), в конкретном деле. Иными словами, для защиты прав в порядке конституционного судопроизводства, во-первых, должен иметь место факт нарушения права гражданина и, во-вторых, необходимо сначала обратиться в суд общей юрисдикции или арбитражный суд для защиты нарушенного права. Кроме того, право подачи конституционной жалобы возникает после завершения рассмотрения дела в суде. Этим и характеризуется конкретный конституционный контроль. Как указывает Конституционный Суд в своем Определении от 23.04.2013 N 664-О «из права каждого на судебную защиту его прав и свобод, как оно сформулировано в статье 46 Конституции Российской Федерации, не следует возможность выбора гражданином по своему усмотрению любых способов и процедур судебной защиты, особенности которых применительно к отдельным видам судопроизводства и категориям дел определяются, исходя из Конституции Российской Федерации, ее статей 46-53, 118, 120, 123 и 125-128, федеральными конституционными законами и федеральными законами. В силу названных конституционных положений недопустимо, чтобы конституционное судопроизводство использовалось как средство судебной защиты, заменяющее судопроизводство по гражданским, уголовным или административным делам» [14].

Некоторые исследователи предлагают расширить круг полномочий Конституционного Суда РФ, предоставив ему право рассматривать дела о защите избирательных прав, а так же вопросов, связанных с конституционным правом на объединение [15; 66]. Считаю данную позицию не вполне обоснованной, поскольку рассмотрение и разрешение таких споров, по нашему мнению, противоречит природе конституционного правосудия как специфической форме отправления правосудия, и выходит за рамки конституционного контроля.

Сравнивая понятия «нормоконтроль» и «конституционный контроль», можно прийти к выводу, что они соотносятся как общее и частное. Последнее, по нашему мнению, следует рассматривать не только как способ устранения нарушений прав и свобод человека и гражданина, социальных противоречий, вызванных принятием и применением незаконных правовых актов, но и как элемент правовой охраны конституции, средство обеспечения ее верховенства, а значит и средство обеспечения стабильности конституционного строя Российской Федерации.

Правовой основой судебного нормоконтроля являются глава 24 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее — ГПК РФ) [16] и глава 23 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. В частности, ст. 251 ГПК РФ и ст. 191 АПК РФ предусматривают право граждан и их объединений обратиться в соответствующий суд с заявлением о при-

знании нормативно-правового акта, принятого государственным органом, органом местного самоуправления, иным органом, должностным лицом, недействующим (противоречащим закону), если они полагают, что таким актом нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Основанием для возбуждения производства по делу о признании нормативно-правового акта недействующим является заявление о признании такого акта недействующим полностью или в части.

Вопрос о разграничении компетенции судов в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина уже рассматривался Конституционным Судом Российской Федерации. Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 16.06.1998 N 19-П «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации» (далее — Постановление № 19-П) определено, что разрешение дел о соответствии нормативно-правовых актов Конституции РФ относится к исключительной компетенции Конституционного Суда РФ. В случае если суд общей юрисдикции или арбитражный суд придет к выводу о несоответствии Конституции Российской Федерации федерального закона или закона субъекта Российской Федерации, то суд не вправе применить его в конкретном деле и обязан обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности этого закона. Вопрос о соответствующей обязанности является дискуссионным. Так, В.В. Ершов полагает, что в случае, когда суд «уверен» в том, что закон не соответствует конституции, то есть отсутствует неопределенность в вопросе о соответствии нормативно-правового акта конституции, следует напрямую применять Конституцию Российской Федерации [17; 25]. По нашему мнению, данная позиция не является верной, поскольку даже в случае полной уверенности суда в неконституционности закона, такой нормативный акт подлежит исключению из системы правовых актов Российской Федерации. Фактически, применяя Конституцию РФ, суд общей юрисдикции или арбитражный суд ставит под сомнение верховенство Конституции Российской Федерации, так как оно не может быть реализовано, если допускается разноречивое толкование различными судами конституционных норм. В этой связи считаем правильной позицию Конституционного Суда, выраженную в Постановлении № 19-П, согласно которой «обязанность судов в случаях, если они приходят к выводу о неконституционности закона, для официального подтверждения его неконституционности обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации не ограничивает непосредственное применение ими Конституции Российской Федерации, которое призвано обеспечивать реализацию конституционных норм прежде всего при отсутствии их законодательной конкретизации. Если же закон, который должен был бы быть применен в конкретном деле, по мнению суда, не соответствует Конституции Российской Федерации и тем самым препятствует реализации ее положений, то для обеспечения непосредственного действия Конституции Российской Федерации во всех случаях, в том числе и когда дело разрешено судом на основании конкретной конституционной нормы, требуется лишение такого закона юридической силы в предусмотренном статьей 125 Конституции Российской Федерации порядке конституционного судопроизводства».

Думается, что институт конституционного контроля является наивысшей формой нормоконтроля, поскольку судебные акты Конституционного Суда РФ носят общеобязательный характер и принимаются по вопросам о соответствии нормативно-правовых актов Конституции Российской Федерации. Судебный нормоконтроль находится на более низком по юридической силе уровне: суды общей юрисдикции и арбитражные суды могут принимать решения о признании нормативно-правового акта не соответствующим акту более высокой юридической силы, но не Конституции РФ. Конституционный Суд осуществляет проверку нормативно-правовых актов с позиции соответствия их Конституции Российской Федерации, а суды общей юрисдикции и арбитражные суды — с позиции соответствия нормативно-правовых актов федеральным законам и другим актам. Признание акта недействующим в порядке судебного нормоконтроля предполагает его последующую отмену компетентным органом. Этим определяется разграничение категорий «конституционный контроль» и «судебный нормоконтроль».

Однако Постановление № 19-П не внесло ясность в вопрос разграничения подведомственности дел по оспариванию нормативно-правовых актов Президента, палат Федерального Собрания, Правительства, законов и иных нормативных актов органов власти субъектов Федерации. Ч. 2 ст. 125 Конституции РФ предусмотрено, что рассмотрение данных дел относится к компетенции Конституционного Суда РФ. Статьями 26, 27 ГПК РФ также допускается возможность оспаривания указанных актов в судах общей юрисдикции. Проблема видится в невозможности разрешения споров о соответствии федеральным законам нормативных актов Президента, палат Федерального Собрания, Правительства, законов субъектов федерации без выявления конституционно-правового смысла данных актов и решения ряда вопросов конституционного характера. О.В. Брежнев к таким вопросам относит следующее: насколько издание соответствующих нормативных актов согласуется с установленным Конституцией РФ разграничением полномочий между органами государственной власти, не превысил ли данный орган власти, издав нормативный акт, конституционно установленные пределы своих полномочий, не вмешался ли он в компетенцию иных органов власти.

В частности, проблемным является вопрос о разграничении компетенции по проверке законности актов Правительства. Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 27 января 2004 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 части первой статьи 27, частей первой, второй и четвертой статьи 251, частей второй и третьей статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Правительства Российской Федерации» [18] (далее — Постановление № 1-П) определил правовые позиции, направленные на устранение данного недостатка в правоприменении. Согласно данному постановлению, «если нормативный акт Правительства Российской Федерации принят во исполнение полномочия, возложенного на него непосредственно федеральным законом, по вопросу, не получившему содержательной регламентации в этом законе, и именно на основании такого уполномочия Правительство Российской Федерации непосредственно осуществляет правовое регулирование соответствующих общественных отношений (так называемое делегированное

регулирование), судебная проверка нормативного акта Правительства Российской Федерации невозможна без установления соответствия такого акта и (или) самого федерального закона Конституции Российской Федерации с точки зрения установленных ею разделения властей и разграничения компетенции между федеральными органами законодательной и исполнительной власти».

Представляется, что проблема разграничения компетенции Конституционного Суда РФ и других судов в сфере нормоконтроля должна решаться комплексно. С одной стороны, необходимо учитывать характер нормативно-правовых актов, подлежащих нормоконтролю, а так же то, что проверка конституционности нормативно-правового акта в порядке конституционного контроля возможна только при условии, что данный акт направлен на регулирование общественных отношений в соответствии с федеральным законом. При этом должна осуществляться проверка конституционности, а не проверка законности нормативно-правового акта. Представляется, что правовую позицию Конституционного Суда, выраженную в Постановлении № 19-П следует учитывать и при осуществлении нормоконтроля в отношении нормативных актов Президента, палат Федерального Собрания, Правительства, законов субъектов федерации. В процессе осуществления нормоконтроля суды общей юрисдикции и арбитражные суды должны взаимодействовать с Конституционным Судом путем направления запросов о конституционности того или иного нормативного акта, в случае если возникнет неопределенность в вопросе о его соответствии Конституции Российской Федерации. Представляется, что подобные запросы могут являться наиболее действенным способом защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина при рассмотрении дел об оспаривании нормативно-правовых актов.

Правовой основой института конституционного судебного запроса является ч. 4 ст. 125 Конституции Российской Федерации, в которой закреплено, что Конституционный Суд по запросам судов проверяет конституционность закона, подлежащего применению в конкретном деле, а так же статьи 101-104 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», статьи 215, 217 ГПК РФ, статья 143 АПК РФ. По мнению Н.С. Бондаря, запрос суда представляет собой правовой институт в системе конституционного судопроизводства, регулирующий деятельность судов общей юрисдикции и арбитражных судов по участию в возбуждении и рассмотрении дел о конституционности законов, подлежащих применению в конкретном деле [19; 65].

Думается, что запрос суда является связующим звеном между судебным нормоконтролем и конституционным контролем, позволяющим защитить права и свободы человека и гражданина в порядке конституционного судопроизводства еще на стадии разбирательства дела в суде общей юрисдикции или арбитражном суде.

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

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 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

2. Карасев Р.Е. Конституционный Суд Российской Федерации: защита прав и свобод человека и гражданина в законодательном процессе // Право и политика. 2013. № 12.

3. Постановление Конституционного Суда РФ от 02.02.1996 N 4-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 части второй статьи 371, части третьей статьи 374 и пункта 4 части второй статьи 384 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан К.М. Кульнева, В.С. Лалуева, Ю.В. Лукашова и И.П. Серебренникова» // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

4. Вершинин В.Б. Судебная защита как комплексный институт российского права: Автореф. дис...канд.юрид.наук, Саратов. 2011.

5. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 N 1-ФКЗ (ред. от 25.12.2012) «О судебной системе Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

6. Брежнев, О.В. Проблема «совместной компетенции» в сфере судебного нормоконтроля в России и пути ее решения // Журнал российского права. 2006. № 6.

7. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 02.11.2013) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

8. Никитин С.В. Роль правовых позиций Конституционного Суда РФ в развитии судебного нормоконтроля // Журнал российского права. 2011. N 10. // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

9. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.1998 N 19-П «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

10. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

11. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. В 4-х т. Т. 1-2 / Отв. ред. Б.А. Страшун. М.: Изд-во БЕК, 1996.

12. Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991 — 2001 гг.): Очерки теории и практики. М.: Городец-издат, 2001.

13. Шульженко Ю.Л. Самоохрана Конституции Российской Федерации. М.: ИГП РАН, 1997.

14. Определение Конституционного Суда РФ от 23.04.2013 N 664-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Черепановой Инны Федоровны на нарушение ее конституционных прав пунктом 3 части первой статьи 3, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

15. Герасимова Е.В. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в системе судебной защиты прав и свобод человека и гражданина: дис...канд.юрид.наук, СПб., 2011.

16. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 07.05.2013) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

17. Ершов, В.В., Ершова, Е. О правовом статусе Конституционного Суда РФ // Российская юстиция. 2004. № 2.

18. Постановление Конституционного Суда РФ от 27.01.2004 N 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 части первой статьи 27, частей первой, второй и четвертой статьи 251, частей второй и третьей статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Правительства Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

19. Бондарь, Н.С. Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом РФ. М.: ЗАО Юстицинформ, 2005.

# СТАНОВЛЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**А.В. Колосов,**

*преподаватель кафедры международного права  
и сравнительного правоведения*

*Юридического института Иркутского  
государственного университета*

*Lex.x@mail.ru*

Вопросы соблюдения прав ребенка всегда были актуальными в нашей стране. В условиях становления и развития правового государства в Российской Федерации реализация, защита (охрана) прав и свобод ребенка является одним из приоритетов проводимой государственной политики.

В Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы в качестве одной из первоочередных мер предусмотрено развитие института уполномоченных по правам ребенка в городах, муниципальных образованиях, образовательных учреждениях [4].

На необходимость появления института уполномоченного по правам ребенка не только на уровне Российской Федерации, ее субъектов, но и органов местного самоуправления указывается и в юридической литературе [10; 7].

Однако сложившаяся сегодня ситуация в муниципальных образованиях на территории Российской Федерации характеризуется неразвитостью в них института уполномоченного по правам ребенка. В масштабах страны встречаются лишь единичные случаи учреждения должности муниципального уполномоченного по правам ребенка. Хотя, если обратиться к истории, то можно увидеть, что этот институт появился задолго до введения должности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка.

В науке конституционного права институт уполномоченного по правам ребенка в муниципальных образованиях также является мало исследованным, что предопределяет необходимость его тщательного изучения.

Действующее федеральное законодательство не содержит каких-либо специальных норм об уполномоченном по правам ребенка в муниципальных образованиях. В соответствии со статьей 72 (пункт «б» части 1) Конституции Российской Федерации [1] защита прав и свобод человека и гражданина находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления статья 6 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [2] относит пра-

вовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по предметам ведения субъектов Российской Федерации, а также в пределах полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Органы местного самоуправления, в свою очередь, вправе участвовать в осуществлении иных государственных полномочий (не переданных им в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), если это участие предусмотрено федеральными законами, а также решать иные вопросы, не отнесенные к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти и не исключенные из их компетенции федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. При этом органы и выборные должностные лица местного самоуправления должны быть предусмотрены в уставе муниципального образования.

Полномочия органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации на осуществление гарантий прав ребенка в Российской Федерации предусмотрены в статье 5 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» [3]. Но в этом Законе нет аналогичной статьи, посвященной полномочиям органов местного самоуправления.

Вместе с тем, нельзя полностью исключать органы местного самоуправления из сферы защиты прав детей. Так, в пункте 4 статьи 15 Закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» указано, что при регулировании внесудебных процедур, связанных с участием детей и (или) защитой их прав и законных интересов, а также при принятии решений о наказаниях, которые могут применяться к несовершеннолетним, совершившим правонарушения, должностные лица органов государственной власти, местного самоуправления действуют в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, нормами, предусмотренными международными договорами Российской Федерации, в том числе в части гуманного обращения с несовершеннолетними, оказания им квалифицированной юридической помощи, законодательством Российской Федерации.

Рассмотрим теперь по какому пути пошли в муниципальных образованиях при учреждении должности уполномоченного по правам ребенка.

Например, в городе Ижевске должность Уполномоченного по правам ребенка была введена на общественных началах в целях соблюдения прав детей на образование, медицинское обслуживание, защиту от насилия, осуществления независимого контроля за соблюдением прав ребенка [8].

На должность Уполномоченного могло быть назначено лицо, являющееся гражданином Российской Федерации, не моложе 35 лет, обладающее общественным авторитетом, имеющее познания в области проблем детства и соответствующий опыт в защите прав и законных интересов детей. Срок полномочий — три года. В положении об Уполномоченном по правам ребенка в городе Ижевске довольно подробно была описана процедура и условия назначения на

должность и освобождения от должности Уполномоченного, его функции и полномочия. Однако указанное положение по целому ряду вопросов противоречило федеральному законодательству. Поэтому неудивительно, что этот документ утратил силу в 2010 году.

Должности уполномоченного по правам ребенка были учреждены и в некоторых других муниципальных образованиях. Например, Постановлением администрации Новоалександровского муниципального района Ставропольского края от 14 марта 2012 года № 233 было утверждено «Положение об уполномоченном по правам ребенка в Новоалександровском муниципальном районе Ставропольского края на общественных началах» [5].

Деятельность уполномоченного по правам ребенка в муниципальных образованиях Ставропольского края, где такая должность введена, дополняет существующие средства охраны и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции органов местного самоуправления, их должностных лиц.

Задачи, стоящие перед уполномоченными в целом схожи. Это обеспечение гарантий защиты прав, свобод и законных интересов ребенка на территории муниципального образования, содействие беспрепятственной реализации и восстановлению нарушенных прав, свобод и законных интересов ребенка, содействие деятельности органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих организаций в области обеспечения защиты прав, свобод и законных интересов ребенка. правовое просвещение населения.

К компетенции многих уполномоченных по правам ребенка в муниципальных образованиях Ставропольского края отнесено участие в подготовке проектов муниципальных правовых актов, сбор информации о состоянии соблюдения прав и интересов ребенка на территории, подготовка ежегодного доклада по вопросам соблюдения прав и законных интересов детей. В докладе уполномоченного по правам ребенка должны быть даны общие оценки, выводы и рекомендации, относящиеся к обеспечению и защите прав и законных интересов ребенка, указаны органы местного самоуправления и их должностные лица, нарушающие права, свободы и законные интересы ребенка, и не принимающие меры к их восстановлению.

Например, в докладе уполномоченного по правам ребенка в Петровском муниципальном районе за 2012 год в качестве проблем, затрудняющих работу уполномоченного было указано нежелание взаимодействовать с уполномоченным отдельных служб, в функции которых входит защита прав детей, а также отсутствие специально созданной бесплатной юридической и психологической службы для помощи семьям с детьми, попавшим в трудную жизненную ситуацию, семьям с детьми-инвалидами [11].

Примеры иного подхода к статусу уполномоченного по правам ребенка в муниципальных образованиях нашли отражение в Положениях об Уполномоченном Улан-Удэнского городского Совета депутатов по правам ребенка [6] (Республика Бурятия) и об Уполномоченном по правам ребенка в городе Лесосибирске [7] (Красноярский край). В перечисленных муниципальных образованиях была избрана модель, при которой уполномоченный по правам ребенка назначается представительным органом местного самоуправления. При этом в Улан-Удэ уполномоченный избирается из числа депутатов городского Совета,

что дает ему право привлечь дополнительно двух внештатных помощников, работающих на общественных началах. Преимуществом такой конструкции является то, что, являясь депутатом представительного органа местного самоуправления, уполномоченный может непосредственно участвовать в правотворчестве и тем самым предупреждать нарушения прав ребенка. Однако существуют и противники такого способа назначения омбудсмана. Так, по мнению Владимира Лукина, «ничего более антидемократического», чем выбор омбудсмана из числа депутатов и сенаторов, придумать нельзя [9].

Проведенный анализ муниципальных правовых актов об уполномоченном по правам ребенка в муниципальных образованиях позволяет выделить следующие особенности этого института.

Данный институт не предусмотрен в федеральном законодательстве. Его введение только планируется в Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 — 2017 годы. В субъектах Российской Федерации также нет специальных законодательных актов об уполномоченном по правам ребенка в муниципальных образованиях. Муниципальные правовые акты об уполномоченном по правам ребенка нередко нуждаются в серьезной доработке содержания на предмет устранения противоречий с федеральным законодательством. Уполномоченный по правам ребенка в муниципальных образованиях не отнесен к органам местного самоуправления и действует на общественных началах, что в рассмотренных условиях правового вакуума на уровне Российской Федерации и ее субъектов вызывает серьезные сомнения в правомерности наделения его полномочиями в области защиты прав детей муниципальным правовым актом (право проводить проверки, запрашивать документы и информацию и т.д.).

Поэтому для того, чтобы снять все указанные вопросы об уполномоченном по правам ребенка в муниципальных образованиях, который мог бы дополнить существующие средства охраны и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка, необходимо внести изменения в статью 16.1 Федерального закона, изменив ее название на «Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, уполномоченный по правам ребенка в муниципальном образовании» и дополнив пунктом три следующего содержания: «В соответствии с муниципальным правовым актом может учреждаться должность уполномоченного по правам ребенка в муниципальном образовании».

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12 декабря 1993 г. // Собр. законодательства РФ. 2014. № 9. Ст. 851.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
3. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3802.
4. О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы: Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 // Собр. законодательства РФ. 2012. № 23. Ст. 2994.
5. Положение об уполномоченном по правам ребенка в Новоалександровском муниципальном районе Ставропольского края на общественных началах: утв. Постановлени-

ем администрации Новоалександровского муниципального района Ставропольского края от 14 марта 2012 г. № 233 // Новоалександровский вестник. 2012. 2 апреля. № 3.

6. Положение об Уполномоченном Улан-Удэнского городского Совета депутатов по правам ребенка: утв. решением Улан-Удэнского городского Совета депутатов от 9 декабря 2010 г. № 386-28 // Правда Бурятии — Неделя. 2010. 23 декабря. № 55.

7. Положение об Уполномоченном по правам ребенка в городе Лесосибирске: утв. решением Лесосибирского городского Совета депутатов от 27 мая 2010 г. № 24 // Заря Енисея. 2010. 3 июня. № 23.

8. О создании на общественных началах должности Уполномоченного по правам ребенка в г. Ижевске: Постановление Администрации г. Ижевска от 13 марта 2007 г. № 121 (утратило силу) // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]: справочная правовая система.

9. Иванов М. Владимир Лукин не хочет пускать депутатов в омбудсмены / М. Иванов, Н. Корченкова // Коммерсантъ. 2013. 6 сентября. № 161.

10. Шишов П. В. Компенсаторные институты защиты прав человека в системе местного самоуправления / П.В. Шишов // Административное и муниципальное право.— 2009. № 6. С.5-9.

11. Официальный сайт администрации Петровского муниципального района Ставропольского края // URL: [http://www.petradm.ru/readarticle.php?article\\_\\_id=1823](http://www.petradm.ru/readarticle.php?article__id=1823) (дата обращения: 20.03.2014).

## **ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

**С.В. Миневцев**

*Уполномоченный по правам человека  
в Тюменской области,  
кандидат медицинских наук*

Институт Уполномоченного впервые начал действовать в нашем регионе в 2013 году.

В 2013 году в службу Уполномоченного Тюменской области по правам человека поступило 370 обращений.

Данные о количестве обратившихся к Уполномоченному и формах обращений со дня его назначения 25 апреля 2013 года и по 31 декабря 2013 года приводятся в таблице.

Количество обратившихся граждан	Письменные обращения	В том числе коллективные обращения	Обращения на личном приеме
370	223	9	147

По количеству заявителей обращения характеризуются следующим образом. Из общего числа:

214 — обращения индивидуального характера (96%);

9 — коллективные обращения (4%).

Все граждане, обратившиеся на личный прием (147 человек), получили консультации и разъяснения о способе защиты права. По 178 обращениям Уполномоченным самостоятельно и во взаимодействии с компетентными органами приняты меры для восстановления прав заявителей. Из этого количества 45 обращений остаются на контроле, поскольку разрешение поставленных в них вопросов требует времени.

Наблюдается ежемесячный рост количества обращений. Это связано с тем, что Уполномоченный в период с сентября по декабрь посетил все районы области, где встречался с Главами администраций, руководителями Дум и структурных подразделений федеральных ведомств, а так же проводил личный прием граждан.

#### **Количество обращений граждан за 2013 год**

Месяц	Кол-во письменных обращений	Кол-во устных обращений
апрель	5	6
май	24	11
июнь	22	12
июль	9	7
август	17	19
сентябрь	31	24
октябрь	35	18
ноябрь	37	21
декабрь	43	29
Всего:	223	147

Следует отметить следующий факт: за прошедший период в адрес Уполномоченного не поступали жалобы на нарушение политических прав граждан, например, избирательных прав граждан и прав на проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций и пикетирований. Отсутствовали жалобы на недостаточное количество мест в детских садах, на проблемы соблюдения прав человека в Вооруженных Силах Российской Федерации. Этому способствует и уровень социально-экономического благополучия в регионе. По данным Фонда развития гражданского общества в Рейтинге социального самочувствия регионов России в 2013 году Тюменская область занимает 2 место в Российской Федерации.

Значимый результат приносят выездные проверки Уполномоченного совместно с представителями компетентных государственных органов — управления Росздравнадзора по Тюменской области, управления Роспотребнадзора Тюменской области, Департамента здравоохранения Тюменской области и др. Предметом большинства проверок являлись условия содержания под стражей в исправительных колониях, СИЗО, изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых, соблюдение их прав и законных интересов.

Помимо проверок Уполномоченный и сотрудники службы проводили личные выездные приемы. 75% граждан, от общего количества обратившихся, получили от Уполномоченного и его сотрудников консультации о способах и методах защиты своих прав и законных интересов, обратившимся оказана правовая помощь по разъяснению положений действующего федерального и областного законодательства.

Не все обращения граждан свидетельствуют о нарушениях их прав. Зачастую граждане смешивают такие понятия, как законность и справедливость.

К социальному составу граждан, обратившихся к Уполномоченному в 2013 году, относятся, прежде всего, работающие граждане, пенсионеры, безработные, осужденные, инвалиды.

### Право на труд

В 2013 году к Уполномоченному поступило 6 (шесть) обращений о нарушении трудового законодательства (выявлено 1 нарушение), по каждому из них дана юридическая консультация. Во всех случаях граждане получили правовые разъяснения о защите своих прав.

Тематика письменных обращений			
	к-во обр.	%	рассм. положит.
жалобы на действия (бездействие) должностных лиц ( в т.ч. 49 % от граждан осужденных и следственно арестованных)	43	19%	6
судебные решения, действия (бездейст.) работников судебных органов и неисп. судебных постановл. ( 89% от граждан осужденных и следственно арестованных)	38	17%	1
право на охрану здоровья и медицинскую помощь (в т.ч. 63% от граждан осужденных и следственно арестованных)	27	12%	9
нарушение жилищных прав граждан	21	9%	4
право собственности	17	8%	6
права на социальное обеспечение	15	7%	1
право в области паспортной системы РФ, гражданства	8	4%	-
право на труд	6	3%	1
право на пенсионное обеспечение	5	2%	3
право на благоприятную окружающую среду	4	2%	2
права потребителей	4	2%	1
иные обращения (юридическая и консультационная помощь)	35	15%	8
<b>Всего</b>	<b>223</b>	<b>100%</b>	<b>47</b>

В 2013 году Уполномоченный ознакомился с условиями содержания граждан в изоляторах временного содержания отделов районной полиции, обращал внимание на соблюдение установленных законодательством РФ санитарных норм площади, организацию питания, медицинского обеспечения, наличие прогулочных дворики, освещения в камерах. Совместно с руководителями территориальных подразделений УМВД России по Тюменской области и представителями районных администраций уполномоченный по правам человека ознакомился с условиями содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления и лиц, подвергшихся административному аресту.

Посещение мест принудительного содержания проводилось в рамках плановых мероприятий, направленных на осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов содержащихся в ИВС лиц, а также соответствия условий их содержания требованиям законодательства.

Для содержания подозреваемых и обвиняемых функционирует 22 изолятора временного содержания (далее ИВС) с лимитом наполнения 403 места. По итогам 2013 года количество лиц, содержащихся в ИВС подчиненных ОВД, составляет 14092 человек, из них подозреваемых — 2551, обвиняемых — 3057, подсудимых — 1897, осужденных — 1102; административно-арестованных — 5485.

## География посещений учреждений Уполномоченным в 2013 году



21 муниципальный район  
5 городских округов

Проводились встречи с Главой администрации района, заместителями, председателем районной Думы, представителями УФМС России по ТО, отд. полиции .В каждом районе Уполномоченный проводил личный прием граждан.

За отчетный период 2013 года Уполномоченный посетил 4 городских округа и 21 муниципальный район

### Посещение учреждений Тюменской области:

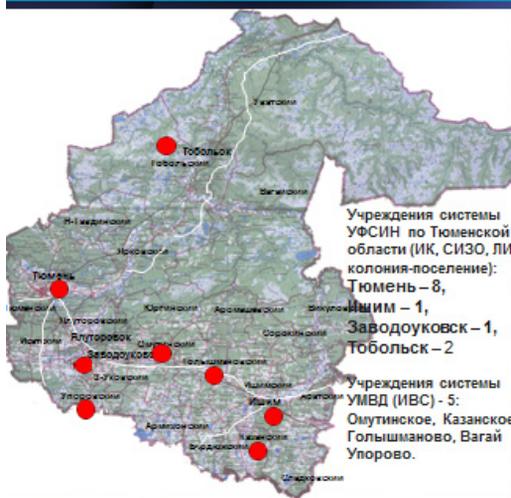
Из 16 стационарных учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов - посетил 13.

Из 12 учреждений системы УФСИН - 12, в т. ч. 3 СИЗО, 5 ИК, 1 ТВК, 1 ЛИУ-19, Областная больница.

Из 22 учреждений системы УМВД - 5 изоляторов временного содержания .

13

## Посещение учреждений системы УФСИН, УМВД



Учреждения системы УФСИН по Тюменской области (ИК, СИЗО, ЛИУ, колония-поселение): Тюмень – 8, Ишим – 1, Заводоуковск – 1, Тобольск – 2

Учреждения системы УМВД (ИВС) - 5: Олутинское, Казанское, Голышманово, Вагай Упорово.



Во время встреч с главами администраций городских округов и муниципальных районов Уполномоченный обязательно встречался с руководителями межрайонных отделов УФМС по Тюменской области. В рамках Соглашения по вопросам защиты прав человека и гражданина, в ряде районов проведены совместные приемы граждан по вопросам соблюдения прав граждан, отнесенным к ведению управления.

В своей деятельности Уполномоченный обеспечивает взаимодействие государственных институтов и некоммерческих (общественных) правозащитных организаций в деятельности по защите прав и свобод человека и гражданина. В целях

обеспечения прав и свобод человека, своевременного рассмотрения обращений граждан Уполномоченный намерен развивать сотрудничество с государственными и муниципальными органами, а также общественными правозащитными организациями и средствами массовой информации. В этой связи плодотворное сотрудничество государственных структур с Уполномоченным полезно для граждан и служит восстановлению их нарушенных прав и свобод.

В 2013 году налажено взаимодействие с федеральными органами власти, в том числе с правоохранительными и судебными органами, с органами государственной власти и местного самоуправления Тюменской области, Уполномоченными в УФО и других субъектах Российской Федерации, Уполномоченным по правам ребенка в Тюменской области, Уполномоченным по защите прав предпринимателей, общественными объединениями и организациями.

В 2013 году заключены соглашения о взаимодействии по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина со следующими структурами:

- УМВД России по Тюменской области;
- Прокуратурой Тюменской области;
- Следственным управлением следственного комитета Российской Федерации по Тюменской области;
- УФМС по Тюменской области;
- Федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет».

— Тюменское межрегиональное объединение организаций профсоюзов.

В соответствии со ст. 19 Закона Тюменской области от 11.11.1998 № 54 «Об Уполномоченном по правам человека в Тюменской области» при Уполномоченном создан экспертный совет по вопросам прав и свобод человека и гражданина, действующий на общественных началах.

Экспертный совет — коллегиальный совещательный орган, создаваемый в целях оказания уполномоченному по правам человека консультативной помощи. Экспертный совет состоит из представителей органов государственной власти, правоохранительных органов, адвокатской палаты, общественных и правозащитных организаций, высших учебных заведений, из числа специалистов в предметных областях, имеющих необходимые познания в области защиты прав и свобод человека и гражданина и опыт правозащитной деятельности. Их профессиональный и интеллектуальный потенциал позволяет принять решения по наиболее сложным и проблемным вопросам.

Состав экспертного совета:

Кучерявенко Галина Алексеевна — судья Калининского районного суда в отставке;

Кислицина Ольга Владимировна — заместитель директора ФГБОУ ВПО «Тюменский государственный университет» институт государства и права, кандидат юридических наук, доцент;

Морозов Виктор Иванович — профессор кафедры уголовного права Тюменского юридического института МВД, кандидат юридических наук, заслуженный юрист России;

Соколова Вера Васильевна — судья Тюменского областного суда в отставке;

Яковлев Василий Иванович — Президент адвокатской палаты Тюменской области.

В целях обеспечения защиты и восстановления прав и законных интересов граждан, оказания содействия Уполномоченному по правам человека в осуществлении его деятельности на территории муниципального образования, Главами муниципальных образований и городских округов Тюменской области поддержана инициатива избрания общественных представителей Уполномоченного по правам человека из числа правозащитников, проживающих на территории.

За отчетный период 2013 года Уполномоченный посетил 4 городских округа: Тобольск, Ишим, Заводоуковск, Ялуторовск и 21 муниципальный район: Абатский, Армизонский, Аромашевский, Бердюжский, Вагайский, Викуловский, Голышмановский, Исетский, Ишимский, Казанский, Нижнетавдинский, Омутинский, Сладковский, Сорокинский, Тобольский, Тюменский, Уватский, Упоровский, Юргинский, Ялуторовский, Ярковский.

В ходе выездных мероприятий в каждой территории проводились встречи с Главой администрации района, заместителями, председателем районной Думы, руководителями межрайонных отделов УФМС России по Тюменской области, отделов полиции и паспортно-визовой службы на территории муниципального района. В каждом районе Уполномоченный проводил личный прием граждан. Вопросы, требующие содействия обеспечению и защите прав граждан, приняты к рассмотрению службой Уполномоченного по правам человека в Тюменской области.

В 2013 году Уполномоченный принял участие в работе заседаний Координационных советов российских Уполномоченных по правам человека, Конференциях с участием Уполномоченных по правам человека в Российской Федерации и зарубежных стран, заседаниях Тюменской областной Думы, в заседаниях Общественной наблюдательной комиссии (ОНК), рабочей группы по разработке проекта закона Тюменской области «О внесении изменений в Кодекс Тюменской области об административной ответственности».

Тюменская область заслуженно считается одним из самых стабильных во всех отношениях регионов России. Но это не значит, что мы свободны от проблемных вопросов и ситуаций. Уполномоченный и его служба призваны охранять достигнутые цивилизованным обществом права и возможности граждан. Смею надеяться, что данная информация подтвердила необходимость и эффективность деятельности подобного органа на территории Тюменской области. Первый год был годом становления: он был сложным и интересным, мы искали собственные пути решения проблем и учились у коллег. Уже сегодня нам есть чем поделиться, есть небольшой, но собственный наработанный опыт.

Выражаю надежду, что в дальнейшем представленная информация о деятельности Уполномоченного станет важным фактором предупреждения нарушений прав человека, еще одним шагом на пути нашего региона к высокому уровню правосознания и правовой культуры.

# ИНСТИТУТ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ КАК СПОСОБ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

**В.И. Ульянов,**  
*заместитель председателя комитета  
по государственному строительству и местному  
самоуправлению Тюменской областной Думы,  
кандидат юридических наук, Заслуженный юрист РФ*

Не ошибусь, если скажу, что сегодня в этом зале многократно цитировалась статья 2 Конституции Российской Федерации: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства». Из этого следует, что государственный интерес заключается в создании баланса законных интересов не только властных структур, но и граждан и их объединений на общественной основе.

Сегодня мы можем констатировать наличие и действие в России различных способов обеспечения и защиты законных прав, свобод и интересов граждан России, которые соответствуют и конституционному праву и международной практике. Эти способы защиты и обеспечения достаточно активно исследуются и в юридической науке.

Полагаю, что участники конференции обратили внимание и на такой способ обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, как общественный контроль. Хочу остановиться на некоторых вопросах влияния общественного контроля на обеспечение и защиту прав человека и гражданина.

Согласно опросу, проведенному фондом «Общественное мнение» в 2013 г. 63 процента россиян уверены, что их права не соблюдаются<sup>1</sup>. Реализация прав граждан обеспечивается общими экономическими, политическими, идеологическими, правовыми и другими гарантиями, а также и социальными, экономическими, политическими, идеологическими, правовыми и другими гарантиями.

Несмотря на то, что имеется несколько нормативных правовых актов Российской Федерации, в которых регулируются некоторые элементы общественного контроля: ФЗ № 59-ФЗ от 02.05.2006 «О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации»; ФЗ № 8 -ФЗ от 09.02.2009 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»; ФЗ № 54-ФЗ от 19.06.2004 «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», мы, к сожалению, отмечаем, что общественный контроль до настоящего времени не получил должного правового оформления.

Высшее руководство страны пытается создать официальные общественные структуры, которые бы обладали функциями общественного контроля, например Общественную палату Российской Федерации, а также общественные советы при органах государственной власти.

---

<sup>1</sup> См. Права человека в России (официальный сайт фонда «Общественное мнение»). URL: обращение 14.04.2014.

Например, Совет по развитию гражданского общества и правам человека, как консультативный орган при Президенте РФ применительно к вопросу об общественном контроле, осуществляемом в русле таких закрепленных в Положении о Совете направлений его деятельности, как содействие разработке механизмов общественного контроля в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина; подготовка соответствующих предложений Президенту РФ; систематическое информирование Президента РФ о положении дел в области соблюдения прав и свобод человека и гражданина в РФ.

Что такое общественный контроль и его отличие от государственного (административного) контроля?

По мнению профессора Шерстобоева О.Н. «В целом общественный контроль — это вид деятельности негосударственных субъектов, направленный на выявление нарушений правовых норм органами публичной администрации и их должностными лицами»<sup>1</sup>.

По определению профессора Нестерова А.В. «Контроль (контрольная функция) — одна из субординационных функций управляющего субъекта (контролера) и управляемого (подконтрольного) субъекта, заключающаяся в проверке его контролируемых свойств и принятии мер (управляющих воздействий) в отношении подконтрольного субъекта при наличии несоответствия этих свойств установленным требованиям»<sup>2</sup>.

Из этого вытекает, что граждане и их объединения, как субъекты правового администрирования со стороны публично-правовых субъектов не могут принципиально выполнять функции административного контроля.

Законодатель в федеральных законах, в которых упоминается общественный контроль, не предусматривает контрольные функции граждан и их объединений над органами государственной власти, а только устанавливает право на обращение в такие органы.

Что же может общественный контроль?

На сегодня в правомочия граждан и их объединений (конституционные свободы, право и свободы) входят: наблюдение за деятельностью публично-правовых субъектов; выявление несоответствия их деяний (действие или бездействие) и/или решений законодательству Российской Федерации; сообщение о них в соответствующие законодательные органы государственной власти и местного самоуправления.

Ведомственный (административный) контроль осуществляется на основе нормативных правовых актов и административных регламентов, но реализация такой формы, как общественный контроль никак не урегулирована. Поэтому общественный контроль представляет собой общественную проверку в виде общественного наблюдения (мониторинга).

Для реализации государственного и общественного интереса в рамках обеспечения правомочий граждан и их объединений государство обязано осуществлять не только ведомственный контроль, но и создать условия для гражданско-общественного контроля, в виде не только наблюдения, но и проверки.

---

<sup>1</sup> Шерстобоев О.Н. «Общественный контроль в системе государственного управления. Государственная власть и местное самоуправление». 2012. № 4.

<sup>2</sup> Нестеров А.В. «Еще раз о властном контроле и надзоре». Административное право и процесс. 2011. № 3.

Как уже отмечалось — на федеральном уровне не принят единый закон, закрепляющий понятие «общественный контроль», определяющий виды общественного контроля, формы контрольной деятельности. В субъектах РФ есть попытки разработки и принятия законов субъектов Федерации единого закона «Об общественном контроле в (наименование субъекта Федерации)».

Такой закон принят в Пермском крае и называется «Об общественном (гражданском) контроле в Пермском крае» от 01.12.2011, предусматривающий право граждан и их объединений по своему усмотрению осуществлять общественный (гражданский) контроль за соблюдением прав и законных интересов граждан. Граждане и их объединения самостоятельно определяют порядок проведения при осуществлении общественного (гражданского) контроля (ст. 3 Закона). При осуществлении общественного (гражданского) контроля в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения и социального обслуживания населения, доступ в которые регламентирован правилами внутреннего распорядка установлены особенности: общественный контроль осуществляется региональной группой общественного (гражданского) контроля, но при этом «эти особенности не умаляют права граждан и их объединений на осуществление общественного контроля в ином порядке, чем это предусмотрено главой 3 Закона» (ст. 15).

В г. Москве 12.03.2014 принят закон «Об обеспечении открытости информации и общественном контроле в сферах благоустройства, жилищных и коммунальных услуг», в Кабардино-Балкарской республике 27.02.2014 принят закон «Об общественном экологическом контроле».

На мой взгляд, общественный контроль должен распространяться на государственные федеральные структуры, государственные структуры субъектов РФ и муниципальные структуры (во всех случаях имеются в виду и властные публичные структуры), при этом необходимо в контрольных функциях общественного (гражданского) контроля установить следующие виды: мониторинг деятельности публично-правовых субъектов, выявление несоответствия деяний (действий или бездействий) и / или решений законодательству РФ в форме проведения проверок деятельности и решений публично-правовых структур и сообщение о них в соответствующие уполномоченные органы государственной и муниципальной власти. Такая деятельность по осуществлению функций общественного (гражданского) контроля требует принятия федерального закона «Об общественном контроле в Российской Федерации» с последующим принятием законов об общественном контроле в субъектах Федерации.

## КОНКУРСНЫЕ РАБОТЫ

---

---

### ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОИЗВОДСТВА, ОБОРОТА И ПОТРЕБЛЕНИЯ ТАБАЧНОЙ ПРОДУКЦИИ В РОССИИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

**Д.Е. Аржиловский,**  
*магистр кафедры теории государства и права  
и международного права ИГиП ТюмГУ  
lab89@bk.ru*

*Научный руководитель:*  
**О.Ю. Винниченко,**  
*доктор юридических наук, профессор  
кафедры теории государства и права  
и международного права ИГиП ТюмГУ*

Проблема законодательного регулирования производства и потребления табачной продукции в России существует давно, но на законодательном уровне она долго время не была решена. Этому мешали как жизненные условия, так и обстоятельства политического и экономического характера, которые отодвигали рассмотрение подобных проблем на дальний план. Однако по-настоящему остро этот вопрос встал в конце XX — начале XXI века, когда, помимо очевидного вреда, наносимого курением здоровью населения России, назрела проблема производства и потребления табака в русле защиты прав и свобод человека и гражданина. Обозначенная проблема является дуальной. С одной стороны, здоровье человека — это ценность, принадлежащая ему лично от рождения, которой он вправе распоряжаться по своему усмотрению, и нормы, оспаривающие это, в российском законодательстве отсутствуют. Согласно статье 17 Конституции Российской Федерации, в нашей стране признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией [1]. С другой стороны, в статье 41 Конституции говорится, что в Российской Федерации поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию [1]. Помимо этого, статья 42 Конституции дает гражданам России право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением [1].

Таким образом, коллизия интересов курящих и некурящих граждан приобретает особую остроту, которая ярко проявилась на фоне принятия антитабач-

ного закона от 23 февраля 2013 г. №15 ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака», вызвавшего широкий общественный резонанс. Основной идеей, легшей в основу данного закона, является обеспечение взаимной ответственности граждан и государства, стремление к сохранению баланса общественных интересов и прав человека в современном обществе. Как высказался президент Российской Федерации Владимир Путин на заседании дискуссионного клуба «Валдай» в сентябре 2013 года, «не сконцентрировав наши силы на образовании и здоровье людей, на формировании взаимной ответственности власти и каждого гражданина и, наконец, на восстановлении доверия в обществе, мы проиграем в исторической конкуренции» [2].

Проблема законодательного регулирования производства, оборота и потребления табачной продукции в России имеет давние корни, начиная с 16-17 веков. Законодательство, регулировавшее данный вопрос, в течение времени разнилось по жесткости, а также объему и строгости санкций.

Власть в России всегда имела неоспоримый авторитет среди чиновников и простого населения, поэтому привычки высших лиц государства со временем неминуемо распространялись на значительную часть российского общества. В том числе, это произошло с привычкой употреблять табачные изделия, что отразилось в нормах отечественного права, поскольку, будучи повсеместным, производство и распространение табака составляло весомый сектор отечественной экономики, и закон, так или иначе, уделял ему внимание вне зависимости от степени авторитарности и характера правления государя.

Изначально потребление табака не встретило одобрения со стороны власти, а, потому, всячески ограничивалось и пресекалось. В XVII веке, во время первой волны распространения табакокурения в России, значительную роль в жизни государства играло духовенство, представители которого называли табак «дьявольским зельем» и, вместе с тем, первыми выдвинули идею противостояния этому явлению. Первые попытки борьбы с распространением табака были предприняты в 1634 г. государем Михаилом Федоровичем в изданном им царском указе. Точный текст указа до нашего времени не сохранился, однако его содержание дублируется в главе XXV Соборного Уложения 1649 г. под названием «Указ о корчмах», где в пункте 11 имеется ссылка на указ Михаила Федоровича. («Да в прошлом во сто сорок пять втором году, по указу блаженной памяти великаго государя царя и великаго князя Михаила Феодоровича всеа Руси на Москве и в городех о табаке заказ учинен крепкой под смертною казнию, чтобы нигде русские люди и иноземцы всякия табаку у себя не держали и не пили, и табаком не торговали») [5; 298].

Глава устанавливает строгое наказание за хранение, употребление и распространение табака населением и иностранными гражданами, вплоть до смертной казни с последующим изъятием и продажей домашнего скота казненного и поступлением денег в счет государства. («А кто русские люди и иноземцы табак учнут держати, или табаком учнут торговати и тех людей продавцов и купцов велено имати и присылати в Новую четверть, и за то тем людем чинити наказание большое бес пощады, под смертною казнию, и дворы их и животы имая, продавати, а денги имати в государеву казну») [5; 298].

Регламентируя подробную процедуру установления вины распространителей и потребителей табака, данный закон обладает явными чертами как уголов-

ного, так и уголовно-процессуального права. В частности, Соборное уложение дифференцирует субъектов данного правонарушения, предусматривая различное наказание для простых граждан, служащих, «корчминков», стрельцов, а так же иностранцев, а также наказание за рецидив («...а которые стрелцы и гулящие и всякие люди с табаком будут в приводе двожды, или трожды, и тех людей пытать и неодинова, и бити кнутом на козле, или по торгом») [5; 296]. Процессуальные нормы представлены рядом методов получения признательных показаний, основным из которых являются пытки и применение телесных наказаний, также присутствует институт очной ставки «...и с очей на очи их ставить, и будет дойдет до пытки, и тех по тому же пытати и указ чинити, до чего доведется» [5; 299].

Таким образом, уже из некоторых статей Соборного уложения 1649 г. мы можем видеть, что борьба с потреблением и распространением табака на Руси для Алексея Михайловича была одной из приоритетных задач и имела достаточно проработанную для своего времени законодательную основу.

Следующим этапом развития табачного законодательства стали многочисленные указы Петра I, который, привнося в Россию многочисленные европейские новшества, не обошел вниманием и вопрос об обороте и потреблении табака как важного и модного на тот момент атрибута западной жизни. Примеры таких правовых норм содержатся в томе III Полного собрания законов Российской Империи, разработанным Собственной Его Императорского Величества Канцелярией под редакцией М. Сперанского и изданным в 1830 г. Собрание упорядочило и собрало воедино ранее изданные и действовавшие на тот момент правовые нормы Российской Империи.

Отличительной чертой данного Собрания законов была персонификация многих правовых норм, обусловленная определенными общественными процессами, государственными приоритетами и обстоятельствами. Например, статья 1580 Полного собрания законов Российской Империи предоставляла исключительное право на торговлю табаком «Гостю Мартыну Богданову» [5; 301] ввиду распространения, и, как следствия, избытка табачной продукции в пользовании населения и для предотвращения теневой торговли табаком; сюда же относится статья 1628, представлявшая из себя договор о «приводе в продолжение семи лет в Россию на продажу каждый год по десять тысяч бочек табаку с платежом пошлины с фунта по четыре копейки» со стороны британского лорда Маркиза фон Кармартена, заключенный в дипломатических целях, о чем прямо говорится в статье: «чрез умножение торговли и купечества между Его Царского Величества и Его Королевского Величества Великобританского подданных великой прибыток и польза обоим Государствам прирастала от привозу и расходу многого числа товаров, особливо же травы никоцианы» [5; 447]. Субъектом права на этот раз выступили также урядники и солдаты (в частности «Преображенскаго, Семеновскаго, Выборнаго и Бутырскаго полков»): им было запрещено торговать табаком под угрозой «жесткого наказания кнутом и о ссылке в Сибирские города с женами и детьми на вечное житие» (именной указ № 1617) [5:667]. Собрание законов в целом не предписывало каких-либо механизмов и нормативов для производства и реализации табака, оно лишь законодательно ограничивало его распространение, направляя его в необходимое разумное русло. Большинство норм при этом носили ограничительный характер: помимо упомянутого выше именного указа, запрещалось провозить табак «в улусы ино-

родцам для мены на соболи и на всякую рухлядь» под угрозой наказания — от полной конфискации указанных предметов до смертной казни (именной указ № 1590) [5; 329]

Далее следует рассмотреть такой важный для историко-правового анализа документ, как Свод законов Российской Империи 1857 г. В этот период, пришедшийся на царствование Николая I, в России происходил рост промышленности, коснувшийся, в том числе, табачной отрасли — создавались и развивались табачные фабрики, была налажена и поставлена на поток розничная и оптовая торговля табачными изделиями.

Эти вопросы регламентированы в томе V Свода Законов Российской Империи «Уставы о податях, о пошлинах, и о сборах с питей, с свеклосахарного производства, и с табаку», раздел «Свод уставов об акцизе с табаку». С первых пунктов становится очевидным, что табачная отрасль претерпела значительный рынок в развитии, как и законодательство по данному вопросу, своей структурой и проработанностью все больше приближающееся к современному. Глава первая дает определение табака и его разновидностей (сырой табак, листовой табак) [7]. Глава вторая и третья посвящены акцизам и способам оборота табака, а также форме его продажи («приготовленный, крошенный, в рулях, в листьях и стебельках, нюхательный») [7]. Главы снабжены примечаниями, указывающими весовые и габаритные нормы отдельных табачных изделий, а также способы их хранения и транспортировки. Свод Законов предписывает определенные правила торговли табаком в лавках и публичных местах. В качестве примера можно назвать пункт 38 раздела «Свода уставов об акцизе с табаку», который предписывает: «все вообще заведения, в которых продается табак как Русского приготовления, так и иностранный во всех видах, должны иметь, независимо от свидетельств, в статье 54 установленных, вывески, означающие продажу табаку» [7]. Пункт 33 того же раздела говорит: «В лавках и лавочках запрещается выставлять на полках и окнах порожние и необандероленные сигарные ящики и другие табачные сосуды» [7]. Здесь же вводится понятие накладной на табак, раскрывается ее содержание и юридическое значение (п.45 гл. 1), а также виды, форма и порядок получения свидетельств, дающих право «завести или продолжать табачную фабрику» (п.53 гл. 6). Глава 7 ввела институт надзора за изготовлением и продажей табака. Он возлагался на полицию и «акцизных надзирателей при казенных палатах», винных и соляных приставов (п.75-60 гл. 7) [7]. Наказания за нарушение акцизного законодательства также имели место в законе, их описание содержится в статьях 796-802, 803, 806, 807, 810, 816, 817, 818 «Уложения о Наказаниях», ссылка на которое имеется в п. 81 гл. 8. К ним относятся взыскание, изъятие инструментов для производства табака, запрет на осуществление дальнейшей предпринимательской деятельности, и так далее. Отсюда мы видим, что законодательство, затрагивающее производство, оборот и потребление табака претерпело значительные изменения, и если табак, начиная с периода Соборного уложения 1649 года, находился под запретом, а наказание, связанное с его хранением, приобретением и распространением, было строгим (вплоть до смертной казни, либо битья кнутом), то, по мере распространения курения в российском обществе, законодатель все активнее способствовал развитию предпринимательства в табачной отрасли.

Отличительной особенностью текущего законодательства о табаке в России является то, что оно сконцентрировано не столько на регулировании оборота

табака и его производства, сколько на охране жизни и здоровья граждан, а также создании и сохранении здоровой атмосферы в обществе, когда одна часть населения (курящие) не вступает в противоборство с другой (некурящие). Впервые в законе даны определения табачного дыма, потребления табака как такового, последствий потребления табака, спонсорства табака, дано точное и подробное определение табачных организаций. Закон №15 ФЗ не дифференцирует субъектов «табачных» правоотношений, как это было в правовых актах Российской Империи, акцентируя внимание, в основном, на территориальном ограничении курения табака, конкретно указывая места, где курение запрещено (ст. 12) [4], а также жестко разграничивая точки розничной продажи табачных изделий (ст. 19) [4]. Современный закон учитывает условия современной жизни, развитие технологий и массовых коммуникаций, особенности современной культуры, поэтому регулирует такие стороны табачного оборота, как реклама, демонстрация табачной продукции в аудиовизуальных произведениях (ст. 16) [4], оказание гражданам медицинской помощи, направленной на прекращение потребления табака, лечение табачной зависимости и последствий потребления табака (ст. 17) [4], мониторинг и оценку эффективности мероприятий, направленных на предотвращение воздействия окружающего табачного дыма и сокращение потребления табака (ст. 22) [4], и так далее. Общая же регламентация производства и реализации табака осуществляется нормами гражданского права, международного права; Федеральным законом от 22 декабря 2008 года N 268-ФЗ «Технический регламент на табачную продукцию»; Федеральным законом от 21 ноября 2011 года N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», Федеральным законом от 28 декабря 2009 года N 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» [4].

Подводя итог, стоит отметить, что законодательная регламентация табачной отрасли всегда было одним из направлений правотворческой деятельности государства с точки зрения как экономической, так и социальной обстановки, но в современной России приобрело совершенно новый оттенок ввиду ориентации законодательной деятельности на соблюдение и защиту прав человека и гражданина.

Президент России Владимир Путин в своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации 12.12.2012, подчеркнул: «Наряду с развитием здравоохранения больше внимания следует уделять сбережению здоровья. <...> Только курение (мы знаем об этом с вами хорошо и много раз уже повторяем), алкоголизм, наркомания преждевременно уносят сотни тысяч жизней наших граждан ежегодно» [3]. Это разумно обосновывает стимулирование развития законодательства о табачной продукции, а также переход общественных взаимоотношений, касающихся прав человека на благоприятную окружающую среду, на качественно новый уровень.

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 года, с изменениями от 30 декабря 2008 года
2. Российская Газета. Электронный выпуск от 19.09.2013 <http://www.rg.ru/2013/09/19/stenogramma-site.html>
3. Российская Газета. Электронный выпуск от 12.12.2012 <http://www.rg.ru/2012/12/12/stenogramma-poln.html>

4. Федеральный закон Российской Федерации от 23 февраля 2013 г. N 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака»

5. Соборное Уложение 1649 года. Л.: «Наука», 1987.

6. Полное собрание законов Российской империи, с 1649 года. Т. 3. 1689-1699/ Россия. Законы и постановления / Полное собрание законов Российской империи, с 1649 года. 1689-1699. [Санкт-Петербург]: тип. 2 Отд-ния Собств. е. и. в. канцелярии, 1830-1851.

7. Свод законов Российской империи, повелением государя императора Николая Павловича составленный. [Т. 5]: Уставы о податях, о пошлинах, и о сборах с питей, с свеклосахарного производства, и с табаку. Россия. Законы и постановления. Санкт-Петербург: В типографии Второго отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1857-1868.

## **ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ ОПЫТ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРЕСЕЧЕНИЯ НИЩЕНСТВА И БРОДЯЖНИЧЕСТВА В РОССИЙСКОМ ГОСУДАРСТВЕ И ЕГО ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

**Н.А. Белешев,**

*студент гр. 26ю135 ИГиП ТюмГУ*

*qnixonx@mail.ru*

*Научный руководитель:*

**И.П. Климов,**

*доктор исторических наук,*

*профессор кафедры теории государства и права*

*и международного права ИГиП ТюмГУ*

Актуальность предложенной темы исследования вытекает из условий общественного развития Российского государства на современном этапе. Реформы 90 гг. XX века подорвали благосостояние миллионов соотечественников, в результате которых малоимущие составили значительную группу народонаселения, а нищенство, попрошайничество и бродяжничество стали повседневной действительностью.

Источниковую базу доклада составили нормативно-правовые документы Российского государства, отражающие и изучающие проблему нищенства и бродяжничества, а именно законодательство Петра I, Собрание законодательств РСФСР, Собрание узаконений и распоряжений советского правительства за 1917-1918 гг., Собрание актов Президента и Правительства РФ и др., а также исследовательские работы ученых Ю.Г. Галая, И.А. Голосенко, Т.Ф. Ефремовой, И.Г. Прыжова.

Целью исследования является анализ историко-правового опыта предупреждения и пресечения нищенства и бродяжничества в российском государстве и его значение для современной России.

Причины нищенства и бродяжничества кроются глубоко в истории России. В одном из самых известных и авторитетных энциклопедических словарей Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона дается следующее определение нищих — «класс людей, о существовании которых должны заботиться другие»[1; 10]. В уголовно-юридическом же смысле в словаре говорится о нищенстве как о проступке, «закключающемся в обращении к благотворительности, при условиях, делающих такое обращение наказуемым»[2].

Новый словарь русского языка Т.Ф. Ефремовой выделяет понятие нищенство, как соби́рание милостыни как средство к существованию. Крайняя бедность [3].

Если обратиться к истории, то до принятия христианства под нищенством понималось совершенно другое явление. Нищим считался калека, тот, кто не мог работать, у кого не было рук, ног и зрения. Потому нищета приравнивалась к слепоте. Кроме того, когда человек отрекался от своего богатства и запирался в монастырь, также делался нищим. К нищим принадлежали и так называемые вольные нищие, которые отрекались от своего имущества, раздавали его нищим. Наконец, настоящие нищие — это неимущие, захребетники, бобыли, беглые, погорельцы, ослепшие. Обстоятельства тогдашней жизни способствовали распространению нищенства: эксплуатация крестьянства, набеги кочевников, стихийные бедствия — неурожаи, пожары и другие злосчастия.

Изучая причины нищенства разных эпох, исследователи объединили их в три большие группы: внешние, стихийно-природные (пожары, неурожаи, падеж скота); внутренние, индивидуально-личностные (неизлечимая болезнь, умственные или физические дефекты, возрастная дряхлость) и социальные (имущественная недостаточность, отсутствие сбережений, малоземелье, безработица, слабость правовой защиты населения, неэффективная система государственного призрения). Основное внимание относительно причин бедности и нищеты отечественные социологи уделяли именно социальным причинам.

В тесной связи с нищенством находится бродяжничество. Однако, несмотря на тесную связь и близкое взаимное соприкосновение этих явлений, между ними лежит большое различие, и каждое из этих явлений может порождаться разными мотивами. Бродяжничество может вызываться стремлением к воле и свободе от окружающей среды, желанием быть независимым от нее, а также охотой к перемене мест и желанием удовлетворения своих потребностей.

В Большом юридическом словаре бродяжничество — это скитание лица без постоянного места жительства и работы, без источников существования из одного пункта в другой или в пределах одного населенного пункта[4].

В российском праве понятие бродяжничество на первый план выдвигает не блуждание без определенных занятий с места на место, а неимение вида на жительство.

Отечественная история дает нам не только многочисленные факты нищелюбия российского народа, но и примеры борьбы с этим социальным явлением. Правители России постепенно пришли к осознанию того факта, что от нищих и бродяг происходили многочисленные безобразия, буйства и даже разбои. Система государственно-правового призрения нищих и бродяг в нашем Отечестве

на официальном уровне связана с Петром I, началась она с борьбы с нищенством, в особенности с лженищенством. Преобразователь России впервые усомнился в святости нищих. Количественное увеличение нищенствующих людей, заполонивших города, в особенности Москву и Петербург, вынудило Петра I издать серию указов, запрещающих под опасением наказания нищим переходить для прошения милостыни из одного города в другой, из одного уезда в другой. Нищих арестовывали, а имеющиеся у них деньги отбирались в пользу их помещиков, а самих попрошаек подвергали телесному наказанию в Монастырском приказе. Кроме того, здоровых нищих определяли в казенную работу и на фабрики, включая и малолетних детей. Женщин же, непригодных для фабричной работы отдавали в услужение, а малолетних девочек отдавали для воспитания и вечное владение, кто пожелает взять [5; 238].

Жестокостью правительство хотело истребить укоренившееся зло, но, как показала практика, указы были бессильны в борьбе с развитым традиционным общественным недугом.

Ситуация с профессиональным нищенством не стабилизировалась и при Екатерине II, ей пришлось продолжать прежние репрессивные меры против носителей этого общественного порока. Однако просвещенный ум императрицы был склонен решать данную проблему более гуманными мерами и в Москве были созданы работные дома.

В начале XIX века наказание в отношении бродяг претерпело некоторое смягчение. В провинциальных губерниях борьбу с нищенством вела полиция, которая сводилась к задержанию и аресту просящих милостыню, в результате чего к ним применялись различные меры воздействия. Лица, уличенные в нищенстве впервые и сумевшие подтвердить свою личность с помощью соответствующих документов, отпускались, но с них бралась расписка, содержащая предупреждение об ответственности при повторном задержании за прошение милостыни. Лиц, не имевших документов, не подтверждавших личность, а также повторно задержанных отправляли этапным порядком на родину (в место приписки) или привлекали к ответственности. Нетрудоспособные должны были содержаться родственниками или в благотворительных заведениях. К уголовной ответственности привлекались лица, занимавшиеся прошением милостыни и уличенные в обмане и грубом поведении, а также использовавшие детей в своем ремесле.

К концу XIX в. взгляд на нищих со стороны общества стал меняться. Заметно пробудилось сознание вреда и опасности нищенства, которое угрожало общественному спокойствию и безопасности. Недостаточность борьбы путем уголовных репрессий признана была повсеместно, и бремя борьбы взяли в свои руки совместно правительство и общество, изыскивая новые способы и новые приемы по искоренению этого зла.

В России в начале 20 века пришли к пониманию необходимости развития мер, предупреждавших нищенство. Такие меры целесообразно было применять к бедным, слабым по физическому состоянию и случайным нищим. Наиболее эффективным средством было признано заключение нищих в специальные рабочие колонии, а также оказывалась помощь: пособиями на дому, работой и приисканием заработка, создавались работные дома, развивалась благотворительность.

Октябрьская революция внесла решительные изменения во всю традиционную структуру, практически уничтожив ее общественное и частное содержание

и заменив их государственной системой социального обеспечения. Новое законодательство устанавливало основные виды социального обеспечения, на которые могло рассчитывать трудовое население: врачебная помощь, выдача пособий и пенсий (по старости, в связи с потерей трудоспособности, беременным и роженицам). Организуются распределители для нищих. Так, старики и увечные распределялись в убежища, дети — в детские дома, безработные — в отделы распределения рабочей силы, а «тунеядцы» — в специальные трудовые коммуны.

Трудовая помощь включала следующие профилактические и реабилитационные функции и формы работы: предупреждение безработицы у взрослых — путем организации служб занятости, создания новых и расширения существующих производственных единиц, профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации, кредитования, обеспечения работой на дому; ликвидация последствий и предупреждение голода, стихийных бедствий посредством общественных работ; предупреждение безработицы у детей — путем трудового воспитания и профессионального образования в семье, школе, учреждениях «закрытого типа» (приютах, воспитательных домах, специализированных учебно-воспитательных заведениях); «трудовая терапия» — в рабочих домах и домах трудолюбия для взрослых и для детей, в артелях для «босяков»; «трудовая реабилитация» — в воспитательно-принудительных колониях для взрослых и детей, воспитательно-трудовых учебных заведениях.

В дальнейшем после объявления о победе социализма в СССР за бродяжничество и попрошайничество стала предусматриваться уголовная ответственность о чем свидетельствует статья 209 УК РСФСР 1960 г., отмененная в 1991 г. [6].

В последнее время вызывают серьезную озабоченность проблемы, связанные с появлением в России значительного числа лиц без определенного места жительства, не имеющих постоянных средств к существованию, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством.

Современное нищенство определяется как крайне тяжелое социальное положение определенной группы людей, характеризующееся отверженностью обществом, лишенностью социальных ресурсов, устойчивых связей, утратой элементарных социальных навыков и доминантных ценностей социума. По сути дела, это положение социальной обреченности человека: психологическое состояние которого характеризуется нотой отчаяния и безысходности.

Среди первоочередных причин, выталкивающих людей на «дно» общества, можно выделить: нежелание трудиться, деградация человека в результате алкоголизма, наркомании, утрата обществом здоровых семейных традиций, безработица, отсутствие жилья. Не последнее место в списке причин роста нищих в стране занимают и правовые факторы: юридические махинации с жильем и с имуществом граждан, когда человек в одночасье может превратиться из преуспевающего человека в нищего и бесправного изгоя и др. Все названные причины переплетаются в мощный узел зависимостей.

Указ Президента РФ «О мерах по предупреждению бродяжничества и попрошайничества» [7] от 2 ноября 1993 г. положил начало широкомасштабной государственной кампании по работе с лицами без определенного места жительства и занятий. Существование в России граждан без определенного места жительства (бомж) рассматривается ныне как сложное социальное явление, требующее многостороннего вмешательства со стороны государства и органов управления. В условиях перехода России к рыночной экономике и увеличения

количества малообеспеченных граждан (в первую очередь пенсионеров, инвалидов, семей с детьми, беженцев, переселенцев) началась работа по выработке механизма поддержания их на уровне, не ниже прожиточного минимума. В настоящее время ведется работа по осуществлению адресной социальной помощи как на федеральном, так и на региональном уровнях: введение минимальных гарантий социальной защиты таких как медицинское обслуживание, образование, обеспечение жильем; выплата социальных пособий по бедности, безработице, многодетным семьям; предоставление денежной и натуральной помощи, государственных пособий малоимущим гражданам; создание новых рабочих мест, обучение и переобучение кадров, трудоустройство инвалидов; стимулирование активности частного сектора (с помощью налоговых льгот и т. д.), прежде всего в малом и среднем бизнесе, для развития самозанятости и самообеспечения. А также в последнее время активно развивается благотворительность и меценатство.

Таким образом, анализируя отечественный опыт борьбы с нищенством и бродяжничеством, хотелось бы отметить, что в борьбе с данными явлениями, на наш взгляд, эффективными будут меры, которые будут учитывать следующие факторы:

1. Определение статуса нищего на государственном уровне.
2. Духовное возрождение нищих и бродяг, привлечение к этой проблеме церкви.
3. Создание для данной категории людей рабочих мест.
4. Обеспечение государством гарантии социальной безопасности человека.
5. Всестороннее укрепление положения семьи посредством различных программ поддержки, повышение ее статуса в общественном сознании.
6. Повышение степени ответственности родителей за детей.
7. Подготовка кадров, специализирующихся на работе с беспризорными детьми и социальными изгоями.

А также необходимо использовать накопленный историко-правовой опыт борьбы с бродяжничеством, особенно в советский период, когда использовались не только меры уголовного характера, но и широко привлекалась общественность.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Черных К.В., Галай Ю. Г. Нищенство и бродяжничество в дореволюционной России: законодательные акты и практические проблемы: монография. — Нижний Новгород : Нижегородская правовая академия, 2012. 152 с. (С. 10 ).
2. [http://dic.academic.ru/contents.nsf/brokgauz\\_efron/](http://dic.academic.ru/contents.nsf/brokgauz_efron/) [Электронный ресурс]: Энциклопедический словарь Ф. А. Брокгауза и И. А. Ефрона. СПб., 1897.
3. Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. М.: Дрофа, Русский язык, 2000. 1233 с.
4. Большой юридический словарь / под ред. А.Я Сухарева, В.Е. Крутских. М.: Инфра-М, 2003. 704 с.
5. Галай Ю.Г. Законодательные меры Петра Великого по искоренению нищенства // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского, 2007. № 1. С. 236-239 (238).
6. Уголовный кодекс РСФСР от 27 октября 1960 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1960. № 40. Ст. 591.
7. О мерах по предупреждению бродяжничества и попрошайничества: Указ Президента РФ от 02 ноября 1993 года № 1815 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. N 45. Ст. 4327(утратил силу).

# ДОКАЗЫВАНИЕ НА СУДЕБНОЙ СТАДИИ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА КАК ГАРАНТИЯ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

**А.Б. Воронцова,**  
*студентка 3 курса, группа 26Ю114*  
*направление «Юриспруденция» ИГиП ТюмГУ*  
any9085@yandex.ru

*Научный руководитель:*  
**Е.А. Хабарова,**  
*кандидат юридических наук, доцент кафедры*  
*уголовного права и процесса ИГиП ТюмГУ*

Права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации определяют смысл, содержание и применение законов и обеспечиваются правосудием. В судебном разбирательстве должно быть незыблемым соблюдение требований, необходимых для вынесения законного, обоснованного и справедливого решения по делу, а также исключены любые препятствующие этому обстоятельства [19; 3-4]. В конституционных гарантиях [1] на совершение правосудия по уголовным делам только судом и невозможность иных субъектов признать лицо виновным в совершении преступления и назначить ему наказание. Как указывает И.А.Леонов, именно в судебном заседании по уголовному делу должны быть созданы необходимые условия для исследования всех обстоятельств и вынесения законного, обоснованного и справедливого решения, а участники этого процесса — получить наиболее широкие возможности по доказыванию [18]. Поэтому особая важность придается доказательственной деятельности профессиональных участников судебного разбирательства [11; 3].

Исходя из положений статьи 85 Уголовно-процессуального кодекса РФ [2] (Далее — УПК РФ) под понятием «доказывание» следует понимать систему действий, направленных на собирание, проверку и оценку доказательств в целях установления обстоятельств, предусмотренных статьей 73 [15; 220]. Собирание доказательств начинается с выявления возможных источников доказательств и происходит в ходе следственных и судебных действий в результате планомерной, целенаправленной деятельности следователя (дознателя), а затем суда, которому принадлежит особая роль при проверке доказательств также принадлежит суду, который в ходе судебного следствия обязан анализировать доказательства с точки зрения соблюдения процессуального закона и условий их собирания в стадии предварительного расследования и в ходе судебного разбирательства [10; 14]. Каждое доказательство в отдельности подлежит оценке, и это традиционно рассматривается как завершающий элемент процесса доказывания в отношении сведений, прошедших путь собирания [15; 223].

Решая вопрос о виновности подсудимого, судья на основании информации, представленной сторонами в виде доказательств, должен прежде всего устано-

вить фактические обстоятельства дела, учитывая при этом, что представленная информация может быть умышленно или неумышленно искажена участниками уголовного судопроизводства. В таких условиях суд при осуществлении возложенных на него функций сталкивается с неопределенностью, выражающейся в двух формах — фактической и правовой. В таких ситуациях и при отсутствии четких нормативных предписаний судебные полномочия должны допускать возможность суда самостоятельно осуществлять выбор между несколькими допустимыми вариантами разрешения правового вопроса, то есть носить дискреционный характер [19; 17-18]. Таким образом, как справедливо подчеркивает П.Л. Лупинская, «закон предоставляет определенную программу действий, которой обязаны подчиняться лица, оценивающие доказательства «по своему внутреннему убеждению»; подвергает определенному регулирующему воздействию формирование субъективного вывода об оценке доказательства [16; 63].

Одним из аспектов участия суда в доказывании при рассмотрении уголовного дела является реализация им руководящего начала в ходе судебного разбирательства, которое основано на том, что суд является единственным субъектом в процессе, отвечающим за приговор, при этом суд должен одновременно выполнить организационно-распорядительные полномочия: обеспечение порядка в зале судебного заседания, реализацию всеми участниками процесса предусмотренных законом прав, а также обязан обеспечить в полном объеме процесс получения знаний об обстоятельствах дела [18]. Процессуальное положение суда при рассмотрении уголовного дела определено ч. 3 ст. 15 УПК РФ, в соответствии с которой суд не выступает на стороне обвинения или защиты, а создает необходимые условия для исполнения сторонами их процессуальных обязанностей и осуществления предоставленных им прав [12].

Из положений УПК РФ усматривается, что суд не может рассматриваться как пассивный участник доказывания, что подтверждается позицией Конституционного Суда, изложенной в Определении от 20.11.2003 N 451-О о том, что «осуществление судом функции правосудия в публичном по своему характеру уголовном процессе предполагает законодательное наделение его правом проверять и оценивать с точки зрения относимости, допустимости и достоверности представленные сторонами обвинения и защиты доказательства как путем установления их источников и сопоставления с другими доказательствами, имеющимися в уголовном деле, либо представляемыми сторонами в судебном заседании, так и путем получения и исследования — в рамках обвинения, предъявленного подсудимому либо измененного в соответствии с уголовно-процессуальным законом (ч. 2 ст. 252 УПК Российской Федерации), — иных доказательств, подтверждающих или опровергающих доказательство, проверяемое судом. Иное не позволяло бы суду при рассмотрении уголовных дел давать объективную оценку, отстаиваемым сторонами позициям и устранять возникающие в ходе судебного разбирательства сомнения в их обоснованности, а следовательно, не обеспечивало бы независимость и беспристрастность суда при отправлении правосудия» [7].

Подтверждением активной позиции суда в доказывании в уголовном процессе служит также определение Конституционного Суда РФ от 18 июня 2004 г. № 204-О, где указано, что конституционный принцип состязательности и равноправия сторон не умаляет роли суда в осуществлении правосудия и не освобождает суд от обязанности обеспечить справедливое и беспристрастное разрешение дела по существу используя предоставленные законом полномочия, в том числе по иссле-

дованию доказательств [8]. Отсутствие же активности, беспристрастности и объективности суда является причиной возникновения проблем судебного производства, причиной судебных ошибок в процессуальной деятельности и в целом невысокого качества правосудия. Примером может служить факт пренебрежительного отношения суда к рассмотрению ходатайств, заявляемых представителями сторон в ходе рассмотрения уголовного дела [18]. Так, Президиум Верховного суда РФ, отменяя судебные решения судов первой, кассационной и надзорной инстанции по делу Е., О. и Т., отметил: «Судебная коллегия по уголовным делам Краснодарского краевого суда, оставляя без удовлетворения доводы кассационных жалоб, не указала основания, по которым эти доводы признаны неправильными или несущественными. Вместо этого, как следует из кассационного определения, судебная коллегия ограничилась указанием на то, что «доводы кассационных жалоб не подтверждаются материалами дела. Коллегия считает их надуманными» [3].

На государственного обвинителя в уголовном процессе возлагается ответственность: доказать законность и обоснованность обвинения непосредственно перед судом. В соответствии с известной правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации относительно осуществления правосудия, изложенной в Постановлении от 20.04.1999 г. №7-П «в современных условиях суд в настоящее время вправе устанавливать виновность обвиняемого лица лишь при условии, если доказывают ее органы и лица, осуществляющие уголовное преследование» [5]. Поскольку первой представляет доказательства сторона обвинения, государственный обвинитель заранее определяет для себя наиболее благоприятный, с учетом интересов обвинения и конкретных обстоятельств уголовного дела, порядок исследования доказательств и, по мере возможности, его придерживается, что не исключает внесения в него, в зависимости от особенностей судебного следствия, необходимых корректив.

Окончательный итог доказывания по уголовному делу государственный обвинитель подводит в обвинительной речи, предлагая суду свой всесторонний анализ доказательств обвинения и защиты, оценку каждого доказательства в отдельности и всех доказательств в совокупности, которая в конечном итоге должна убедить суд в объективности, беспристрастности и несомненной обоснованности государственного обвинения. При этом государственному обвинителю весьма желательно учитывать рекомендации по составлению и произнесению обвинительной речи, основанные на многолетнем опыте участия прокуроров в судебных прениях [21]. Защитник обвиняемого по уголовному делу является активным субъектом доказывания, однако его участие в доказательственном процессе имеет свои особенности. Прежде всего, это его право, а не обязанность. Данное положение следует из принципа презумпции невиновности, то есть если защитник не доказал невиновность своего подзащитного, то это вовсе не означает, что доказана его виновность. Целью стороны защиты может быть не опровержение аргументов обвинения, выявление сомнений в их достаточности для выводов о виновности его подзащитного. Защитник свободен в выборе, когда суду предъявить те или иные полученные им предметы и документы, заявлять ходатайства, руководствуясь при этом собственными тактическими соображениями [20]. Так, по мнению адвоката М. С. Белоковьяльского, стороне защиты нецелесообразно заявлять ходатайства о признании доказательств недопустимыми и их исключении на досудебных стадиях процесса, где дознаватель, следователь, прокурор как процессуально более сильная сторона в процессе

имеют большие возможности не только необоснованно отказать в удовлетворении данного ходатайства, но и использовать содержащиеся в нем сведения для укрепления позиций обвинения [9]. Важной особенностью в доказывании со стороны защиты является не соответствие собираемых ей доказательств процессуальной форме. В юридической науке существует мнение, что законодатель придает доказательствам стороны защитника иную интерпретацию, нежели доказательствам, собираемым следователем, дознавателем, прокурором, судом. Эта позиция законодателя устанавливает право адвоката представлять доказательства без их собирания в ином понимании, отличном от того, что определяет УПК РФ для собирания доказательств следователем, дознавателем, прокурором, судом не соответствующую той процессуальной форме [12]. Конституционный Суд РФ в Постановлениях от 10.12.1998 № 27-П [4], от 14.02.2000 № 2-П [6] подтвердил, что необходимой гарантией судебной защиты и справедливого судебного разбирательства дела является равно предоставляемая сторонам реальная возможность довести свою позицию относительно всех аспектов дела до сведения суда, поскольку только при этом условии в судебном заседании реализуется право на судебную защиту, которая по смыслу ст. 46 Конституции РФ и ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года должна быть справедливой, полной и эффективной [13].

Подводя итог, можно сказать, что в силу как неадекватной регламентации данной процедуры и полномочий субъектов в законе, так и нежелания активно эти функции осуществлять.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 3 марта 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 9. Ст. 851.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» от 15 декабря 2001 № 174-ФЗ: по сост. на 15 февраля 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. №52. ч. 1. Ст. 4921.
3. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации по рассмотрению уголовных дел в порядке надзора: Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2000. № 1 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 15.12.2013).
4. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 декабря 1998 № 27-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 51. Ст. 6341.
5. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 апреля 1999 г. №7-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 17. Ст. 2205.
6. Постановление Конституционного Суда от 14 февраля 2000 г. № 2-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 8. Ст. 991.
7. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 ноября 2003 г. № 451-О [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 15.12.2013).
8. Определение Конституционного Суда РФ от 18.06.2004 N 204-О [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 15.12.2013).
9. Белоковылский М. С. Работа адвоката с недопустимыми доказательствами в уголовном процессе: базовые положения и рекомендации // Адвокатская практика. — 2008. № 5. С. 31-32.
10. Белохортов И.И. Оценка доказательств судом первой инстанции по уголовному делу: автореферат дис. кандидата юридических наук / И.И. Белохортов, 2011. 23 с.
11. Бозров В.М. Судебное решение и оценка доказательств по уголовному делу: монография / В. М. Бозров, Н. В. Костовская. М.: Юрлитинформ, 2013. 155 с.

## НАРКОТИЗАЦИЯ МОЛОДЕЖИ: СИТУАЦИЯ В РЕГИОНЕ, РАЗРАБОТКА ПРОФИЛАКТИЧЕСКИХ МЕР

**Я.Н. Дашина,**

*аспирант 1 года обучения*

*ИГиП ТюмГУ*

*power777\_06@mail.ru*

Наркотизация населения — социально опасная проблема, которая наносит ущерб физическому, психическому здоровью людей, правопорядку, социально-экономическому развитию страны. Остро проблема приобщения к наркотикам стоит среди молодежи, которая особенно подвержена влиянию негативных факторов окружающей среды в силу возрастных особенностей.

Понятие «наркотизм» тесно связано с понятием «наркомания», но если последнее — это болезнь, выражающаяся в физической/психической зависимости от наркотических веществ, то наркотизм представляет собой социальное явление, которое характеризуется потреблением частью населения наркотиков, необязательно влекущим в дальнейшем зависимость от них, и которое не отражается в официальных данных.

Проблема наркотизма комплексная, имеет разные аспекты изучения (медицинский, социальный, психологический и др.). Не умаляя значения других, в статье рассматривается социальный аспект, что позволит раскрыть латентные механизмы проблемы (уровень «включенности» людей в проблему), оценить информированность населения по различным аспектам наркотизма, выяснить отношение к профилактическим мерам.

Для оценки наркологической ситуации в Тюменском регионе были использованы результаты исследования 2013 г., выборка которого составила 1271 человек в возрасте от 18 лет и старше. Для осознания актуальности проблемы наркомании в сознании молодежи, для оценки работы местных властей проанализированы результаты молодежных мониторингов 2010-2013. Объем выборки (18-30 лет) в 2010 году составил — 927, в 2011 — 1025, в 2013 — 759 человек. [1] Выборка котирировалась по полу, возрасту и населенному пункту, ошибка по одному признаку не превышает 4%.

Прежде чем дать анализ результатам социологических исследований, необходимо обратиться к статистическим данным, которые предварительно позволят осознать фактический уровень опасности наркомании.

Согласно статистическим данным, преступления в сфере незаконного оборота наркотиков в Тюменской области самые массовые после краж.

В таблице 1. представлены данные по зарегистрированным преступлениям в течение 23 лет на территории области, включая автономные округа. В 2006-м году наблюдался пик совершенных преступлений (10725), затем их число пошло на спад. Тренд снижения прерван в 2011-м — показатель вырос на 3%, в 2012-м — на 2%, в 2013-м — на 13% по сравнению с прошлым годом.

Рассматривая Тюменскую область в разрезе округов, выявлено, что на долю ЯНАО приходится около 15% зарегистрированных преступлений от общего

числа, ХМАО — 45%, юга Тюменской области — 40%. Такая ситуация ( $\pm 5\%$ ) в области сохраняется на протяжении 23 лет.

Таблица 1

**Зарегистрированные преступления в сфере незаконного оборота наркотиков, совершенные на территории Тюменской области, включая АО**

Год	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков	142*	2711*	7220*	9135	10725	8795	8325	7911	6633	6853	7013	7914

*Источники:* \*Статистический ежегодник: Стат. сб. в 4-х частях. Ч. 1 (I) / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области. Тюмень, 2005. С. 250-310.

Единая межведомственная информационно-статистическая система — <http://www.fedstat.ru/>

Тюменская область в цифрах: Крат. стат. сб. в 4-х частях. Ч.1./Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области. Тюмень, 2013. С. 59.

Из статистических данных видно, что на сегодняшний момент в Тюменской области нарастает угроза от преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Это, естественно, увеличивает и риск первой пробы наркотиков.

Для того чтобы оценить осознание проблемы среди молодежи юга Тюменской области, в исследовании задавался вопрос: «Какие проблемы Вы считаете наиболее острыми для современной молодежи?» Одной наиболее общественно значимой проблемой явилась наркомания — она заняла 4-е место среди прочих проблем. 63% молодых людей отметили «высокую» и «очень высокую» актуальность проблемы. Но при этом 16% респондентов высказались за то, что проблема не актуальная вовсе либо мало актуальная.

Значимым фактором, определяющим низкий уровень осознания проблемы, а значит способствующий росту наркотизации, оказалась незанятость Тюменской молодежи в трудовой или учебной деятельности (рис. 1.). Поскольку молодежь — социально-демографическая группа, которая является трудоспособной частью населения (если нет ограничений по болезни), она считается важным звеном в социально-экономическом развитии страны. Поэтому в профилактике обязательно должны содержаться меры по привлечению молодежи к творческой, социально значимой, культурно-досуговой, трудовой деятельности.

Характеризуя наркологическую ситуацию юга Тюменской области, было проведено сравнение ответов среди двух демографических групп: совершеннолетней молодежи от 18 до 35 лет и населением старше 35 лет. Отмечено, что четверть молодежи (24%) призналась в том, что сталкивалась, так или иначе, с проблемой наркомании; среди старшего поколения — 21%. При этом выявлена положительная тенденция: к 2013 г. снизилась «включенность» молодого поколения в проблему наркомании: в 2011 г. доля составляла 27%, в 2010 г. — 39%.

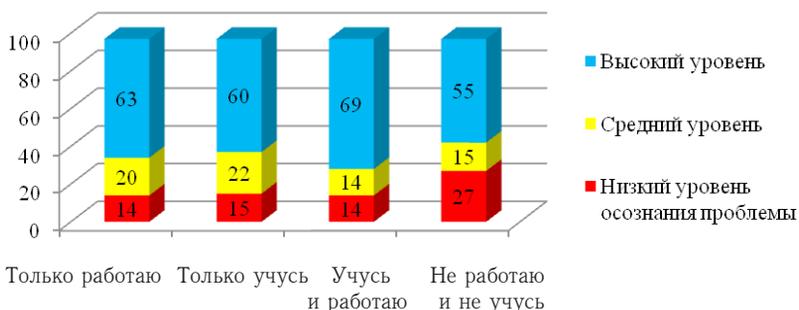


Рис. 1. Осознание актуальности проблемы наркомании в разрезе занятости молодежи, 2013 г., %

Отметили наличие собственного опыта 2% опрошенных молодых людей. Учитывая латентный характер наркотизации, можно предполагать, что не все могут ответить на прямой вопрос о столкновении с проблемой. Поэтому в исследовании был задан косвенный вопрос: «Знаете ли Вы людей, употребляющих наркотики?», ответ на который дает более реалистичное представление об уровне наркотизации в регионе: 36% молодежи указало, что знает людей, употребляющих наркотики (29% — среди людей старшего возраста). Выходит, что каждый третий молодой человек знает, кто вовлечен в проблему наркотизма. При этом знают места продажи наркотиков 11% молодых людей, 8% — знают людей, которые их распространяют.

Самая информированная часть населения о разновидностях и названиях наркотиков — также молодые люди — 72% (старшее поколение — 53%). Полученные данные подтверждают гипотезу о том, что наркотизация — проблема преимущественно молодежная.

Что касается работы местных властей в своем городе (районе), молодые люди в большинстве своем оценивают ее нейтрально, при этом высока доля негативно оценивающих деятельность. 35% дали нейтральную оценку местным властям: работа ведется удовлетворительно, 22% считают, что работа ведется плохо, это разовые акции, которые не приносят должного результата, 11% отметили, что власти практически ничего не делают. Всего лишь 19% уверены в том, что делается много для решения проблемы, 5% высказались за то, что делается все возможное и есть конкретные результаты.

На рис. 2. представлена динамика оценок молодежью работы местных властей. В 2011 г. наблюдалось повышение положительных оценок по сравнению с 2010 г., но в 2013 г. они снижаются почти в 2 раза.

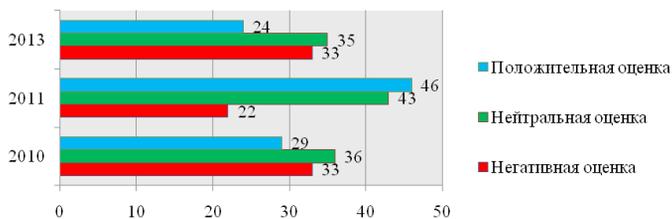


Рис. 2. Динамика оценок работы местных властей в области профилактики наркомании с точки зрения молодежи, %

Несмотря на позитивную тенденцию снижения уровня информированности по некоторым аспектам проблемы и столкновения с проблемой (по ответам респондентов), данные обстоятельства не оказали влияния на мнение молодежи об эффективности проводимой профилактической работы в их городе (районе).

Проанализировав выводы по результатам исследования, сформулированы общие рекомендации и меры, направленные на повышение эффективности профилактики наркотизации в молодежной среде.

Большинство молодых людей признает проблему наркомании актуальной. Но есть доля тех, кто не признает ее таковой — преимущественно, молодежь не занятая трудовой или учебной деятельностью, на что следует обратить внимание. Если человек с раннего возраста будет занят социально-активной деятельностью, у него будут сформированы целеустремленные взгляды, в которой места наркотикам места не будет. Для этого на уровне региональной политики нужно регулярно популяризировать в средствах массовой информации мероприятия: приобщать молодежь к участию в конкурсах, соревнованиях, туристических походах и пр.

Низкие показатели самооценок личного опыта входят в противоречие с информированностью молодежи о разновидностях наркотических средств и местах их продажи. Это говорит о реальной угрозе распространения наркотизации. Правоохранительным органам власти следует продолжать усиливать контроль над местами распространения наркотиков. Важно регулярно освещать проделанную работу, раскрытые преступления (на телевидении, по радио, в интернете), создавая у молодежи активную среду «против наркотиков».

В качестве профилактических мер можно предложить в учебных заведениях проводить фокус-группы на предмет отношения молодежи к употреблению наркотических веществ, тем самым выявляя снисходительно или толерантно настроенную группу молодежи. Тематики фокус-групп могут быть разными, проводиться регулярно, что приобщит молодежь к обсуждению насущной проблемы с разных сторон. На фоне открытого обсуждения можно увидеть, кто уходит от прямого ответа на вопросы. Все это позволит понять психологам, учителям/преподавателям, а также правоохранительным органам существующую ситуацию в молодежной среде. А в дальнейшем — создавать актуальные профилактические меры.

В мире много отрицательных моментов, которые угнетают психику молодежи: это и личные проблемы, и общественные. Как следствие, молодые люди могут уходить в себя, пребывать в депрессии и в этот момент сделать первую пробу наркотика, которая покажется им одним из радостных моментов в жизни. Поэтому важным становится сделать в новом комплексе профилактических мер акцент на положительном аспекте жизнедеятельности. Такие акции станут стимулом для хороших действий. Постоянный зрительный контакт с рекламой (например, на баннерах, флаеры, реклама в газетах, журналах) может обеспечить надежную основу в профилактике наркомании. Такая реклама может призывать к активной жизненной позиции, важности духовного развития, сохранению общечеловеческих ценностей и т.д.

Говоря не только о социальных, но и психологических предпосылках употребления наркотиков, можно сказать, что разрушение идеологии, разобщенность в стране неизменно приводит и к потере духовных ориентиров в жизни, ценности утрачивают свой смысл. Жизнь превращается в потребление и постоянное стремление к удовольствию. Молодежь становится пассивна перед труд-

ностями. Поэтому если уж говорить о профилактических мерах, то, только работая целостную систему мер, работая комплексно, постоянно и непрерывно, общими усилиями можно достичь победы над проблемами. Человек — это личность, которая делает свой выбор в сторону притяжения или отталкивания наркотиков сама. И только полноценность профилактических мер, начиная с антинаркотического воспитания со стороны родителей и заканчивая властями, поможет личности вкупе сделать свой выбор.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Манокина Т.В. Аналитические отчеты по итогам мониторингового социологического исследования «Профилактика наркомании на юге Тюменской области» (2010, 2011, 2013 гг.).
2. Социокультурная эволюция и динамика социально-экономического развития Тюменского региона / Коллективная монография / Сост. и общая ред. Г.Ф. Ромашкиной, В.А. Давыденко. Тюмень: ФГБОУ ВПО «Тюменский государственный университет», Тюменская областная Дума, 2013. 330 с.
3. Интернет источник: ЕМИСС — <http://www.fedstat.ru>

## ПРОБЛЕМА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ФОРМ И ВИДОВ СОУЧАСТИЯ В РОССИЙСКОМ УГОЛОВНОМ ПРАВЕ

**О.О. Дворниченко,**  
*студентка 2 курса, группа 26ю122 ИГиП ТюмГУ*  
[olga280994@yandex.ru](mailto:olga280994@yandex.ru)

*Научный руководитель:*  
**В.В. Трифанов,**  
*кандидат юридических наук, доцент кафедры*  
*уголовного права и процесса ИГиП ТюмГУ*

Глава 7 УК РФ посвящена соучастию в преступлении. В ст. 32 УК дается законодательное определение самого понятия соучастия в преступлении. Оно отражает основные признаки соучастия. Данное определение выглядит следующим образом: «Соучастием в преступлении признается умышленное совместное участие двух или более лиц в совершении умышленного преступления». Законодательное определение соучастия признают большинство ученых.

М.И. Ковалев, считает, что определение соучастия, данное в УК РФ, является верным. Он одобряет употребление законодателем в одном и том же предложении слово «умышленное». Аргументом в защиту законодателя М.И.Ковалев приводит тот факт, подчеркивая, что умысел в преступлении предусматривает не только умышленное соучастие, но и соучастие, которое должно быть

осуществлено именно в умышленном, а не в неосторожном преступном поведении. Этим же аргументом, М.И. Ковалев отрицает возможность неосторожного соучастия. Он пишет, что специфической особенностью совместного творения (соучастия) двух или более лиц (соучастников) является то, что оно представляет собой умышленное действие, в котором все учувствуют умышленно, то есть все без исключения объединены умыслом на его совершения<sup>1</sup>.

М.И. Ковалев считает, что целесообразно было бы подчеркнуть, что соучастие возможно как с разделением ролей, так и без оно. Он утверждает, что термин соучастие можно понимать ограничительно и расширительно. В первом случае под соучастием понимается — соисполнительство и собственно соучастие. В расширительном же понимании данные правовые явления приравниваются друг к другу как тождественные. Вследствие чего, М.И. Ковалев считает возможным следующим образом дополнить законодательное определение: «Соучастие в преступление есть совместные, умышленные действия, представляющие собой совершение одного и того же преступления с разделением ролей или без разделения ролей (соисполнительство или соучастие в узком смысле слова)<sup>2</sup>.

Иной позиции придерживается А.П. Козлов. Он, в отличие от М.И. Ковалева не соглашается с законодательным определением института соучастия, считая его необоснованным, логически не выдержанным. А.П. Козлов признает, в отличие от многих авторов, писавших о природе соучастия возможность неосторожного соучастия, а так же соучастия с косвенным умыслом. Вследствие чего, А.П. Козлов считает, что было бы более точным указать следующее определение — «Соучастием признается виновное совместное совершение преступления несколькими (двумя или более) лицами» (с учетом возможного неосторожного соучастия, термин «умышленное совершение» заменяется словосочетанием «виновное совершение»)<sup>3</sup>.

Наличие умышленной либо неосторожной вины, имеющейся в общественно опасном деянии лица, является обязательным условием уголовной ответственности (ч. 1 ст. 5 УК РФ), то есть в этом заключается суть виновной ответственности. В соучастии, где по закону неосторожная вина исключается, доказать вину — значит установить, что лицо знало истинный характер совершаемого с его участием преступления, предвидело наступление вредных последствий и желало их наступления, либо не желало, но сознательно допускало наступление таких последствий. Применительно к институту соучастия умысел является объединяющим началом психического отношения исполнителя и иных участников к совместному деянию. Объединение психических и волевых возможностей нескольких лиц является необходимым условием упречности поведения каждого из них. Судебные органы указывают, что действия или бездействия хотя и способствовавшие объективно преступлению, но совершенные без умысла, не могут рассматриваться как соучастие. Так как неосторожная вина исключает осведомленность соучастников о действиях друг друга, а вследствие исключает возможность внутренней согласованности между действиями отдельных лиц. Таким образом, без осведомленности о совместном совершении преступления не может идти речи о соучастии. Тем самым, я хочу согласиться с тем, что за-

---

<sup>1</sup> Ковалев М.И. Соучастие в преступлении. Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 1999. С. 17-23.

<sup>2</sup> См.: Ковалев М.И. Там же. С. 26.

<sup>3</sup> Козлов А.П. Соучастие: традиции и реальность. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2001. С. 75-76.

конодательная формулировка соучастия в преступлении, данная в ст. 32 УК РФ является действительно универсальной и объективной, так как неосторожное соучастие в преступлении влечет не что иное, как индивидуальную ответственность неосторожно действующих лиц.

Вопрос о видах и формах соучастия является одним из самых сложных и неоднозначно решаемых рамках правовой доктрины. До сих пор уголовное законодательство не использует термины «форма» и «вид» соучастия. Дискуссионность данной проблемы заключается в том, что одни авторы называют формами соучастия то, что другие называют видами соучастия. Кроме того, ведется спор о критериях деления соучастия соответственно на формы и виды.

По мнению М.И. Ковалева деление соучастия на виды и формы отвечает традициям национального уголовного законодательства и правовой теории, которая доминирует в стране. М.И. Ковалев считает, что различный характер деятельности соучастников дает основания для деления соучастия на формы<sup>1</sup>, а различия в характере субъективной связи (внутренней связи между соучастниками) — на виды.<sup>2</sup> За основу деления он брал взаимоотношение между содержанием и формой. То есть, если что-то названо видом, а другое названо формой, то соотношение между ними, не может быть ничем иным, как соотношением содержания и формы. Преступление имеет объективную и субъективную сторону. Характер намерений и цели, которые ставит перед собой преступник, определяют те объективные формы, в которых будет проходить их реализация. Соучастие тоже имеет свою внешнюю и внутреннюю стороны, и поэтому правильным было бы отнести к видам соучастия, то, что основано на внутренней связи между участниками преступления, а к формам — то, что вытекает из анализа различного характера деятельности соучастников. Преступная группа, состоящая из нескольких лиц, может действовать без особого разделения ролей, так что все участники будут являться исполнителями, и тогда на лицо такая форма соучастия, как соисполнительство (совиновничество). Таким образом, формами соучастия должны считаться: 1) Совиновничество (соисполнительство); 2) Соучастие в узком смысле слова.<sup>3</sup>

Виды же соучастия М.И. Ковалев классифицирует следующим образом: 1) Соучастие без предварительного соглашения; 2) Соучастие с предварительным соглашением, которое включает подвиды: 2.1) Простое соучастие с предварительным соглашением; 2.2) Преступная организация.<sup>4</sup>

Другой ученный, А.П. Козлов, считает, что формы и виды соучастия нужно определять на основе правил формальной логики, руководствуясь двумя основаниями классификации: функциональной взаимосвязью и степенью соорганизованности. А.П. Козлов утверждает, что содержанием соучастия является функциональная организованность нескольких лиц. Он считает, что вид выделяют на базе какого-либо признака или совокупности признаков, которые являются формой выражения вида. Таким образом, А.П. Козлов, считает, что виды соучастия нужно выделять по характеру выполняемых соучастниками при совершении преступлений функций, а формы — по степени организованности, объединенности действий соучастников. Ученый различает следующие виды соучастия:

1) Соисполнительство;

<sup>1</sup> См.: Ковалев М.И. Указ.Соч. С. 190.

<sup>2</sup> См.: Там же. С. 190.

<sup>3</sup> См.: Там же. С. 190-193.

<sup>4</sup> См.: Там же. С. 193-198.

- 2) Соучастие с распределением ролей;
- 3) Смешанное соучастие.<sup>1</sup>

Касаемо формы, ученный определяет организованность как внутреннюю упорядоченность явления, систему взаимосвязи его элементов. Соучастие, как система, состоит из действий соучастников (исполнителей, организаторов, подстрекателей, пособников), их функциональных и субъективных связей. Именно эти связи в своей совокупности и показывают уровень организованности. На этой базе А.П. Козлов выделяет элементарное соучастие, под которым понимается соучастие с распределением ролей самой низкой степени организованности, когда преобладает значение функциональных признаков, а не степени организованности. Во всех иных ситуациях возникает преступная группа. А.П. Козлов классифицирует соучастие в форме преступной группы следующим образом: 1) Группа лиц без предварительного сговора; 2) Группа заранее договорившихся лиц; 3) Организованная группа; 4) Преступное сообщество.<sup>2</sup>

На мой взгляд, четкое выделение форм и видов соучастия необходимо для правильного применения уголовного закона на практике. Если обратиться к толковому словарю В.И. Даля, то он дает множество определений понятию «форма», одна из его дефиниций звучит следующим образом: «наружный вид, образ». С.И. Ожегов, дает иную трактовку: «форма — это способ существования содержания». Из чего можно сделать вывод, что концепция разделения и определения «форма-вид соучастия» М.И. Ковалева, наиболее соотносится с определениями, которые дают великие лингвисты. Ведь если анализировать такие философские категории, как форма и вид, то можно прийти к закономерному выводу, что форма это, прежде всего внешнее выражение чего-либо, способ существования содержания. На основании доводов указанных выше, наиболее верным вариантом разделения соучастия на формы и виды, мне представляется позиция М.И. Ковалева, который за основной критерий выделения форм и видов соучастия брал взаимоотношения между содержанием и формой. Если рассматривать соучастие как систему, то проще выделить в данной системе формы, которые в первую очередь отвечают на вопрос: каким образом деяния двух и более лиц соединяются в единое преступление. Таким образом, мы опишем внешнюю оболочку данного преступного деяния. Мне представляется разумным, основываясь на классификации М.И. Ковалева выделить формы соучастия следующим образом: 1) Простое соучастие (соисполнительство или групповое преступление); 2) Соучастие в узком смысле слова.

Что касается вида соучастия, то известный лингвист Д.Н. Ушаков лаконично дает определение понятию «вид». По его мнению, вид — это «подчиненное понятие, входящее в состав другого, высшего понятия». Применительно к виду соучастия, можно сказать, что вид соучастия вытекает из форм соучастия, основываясь на конкретных субъективных признаках и внутренней стороне соучастия. Виды соучастия, внутри каждой из выделенных выше форм следует выделять, руководствуясь следующими критериями: функциональной ролью соучастников (то есть характером выполняемых соучастниками функций при совершении преступления), и степенью устойчивости субъективных связей между соучастниками (то есть стойкостью объединения соучастников).

---

<sup>1</sup> См.: Козлов А.П. Указ.Соч. С. 186-201.

<sup>2</sup> См.: Козлов А.П. Указ.Соч. С. 201-299.

На основании этого, мне кажется наиболее приемлемым внутри такой формы соучастия, как «простое соучастие» выделить следующие виды, заимствуя мысли А.П. Козлова (хотя в своем труде данный ученый относил это к формам соучастия): 1) Простое соучастие: 1.1) группа лиц без предварительного сговора; 1.2) группа заранее договорившихся лиц; 1.3) организованная группа; 1.4) преступное сообщество.

Руководствуясь критерием функционального распределения ролей между соучастниками, внутри такой формы соучастия, как «соучастие в узком смысле слова», можно выделить следующие виды: 2) Соучастие в узком смысле слова: 2.1) организация; 2.2) исполнительство; 2.3) пособничество; 2.4) подстрекательство;

Вопрос о юридической природе соучастия не может получить однозначного и универсального разрешения ни в национальной уголовно-правовой доктрине.

Институт соучастия может быть как полностью акцессорным, так и построенным на принципах теории самостоятельной ответственности соучастников, а может сочетать в себе свойства обеих теорий.

Российский законодатель дает четкое определение понятию «соучастие в преступлении» (ст. 32 УК РФ) и использует при конструировании норм института соучастия положения акцессорной теории, одновременно с элементами теории самостоятельной ответственности соучастников.

В УК РФ институт соучастия состоит из совокупности норм как Общей (ст. 32-36 УК РФ), так и Особенной части (ст. 208-210, ст. 282<sup>1</sup> УК РФ), некоторые из которых обладают свойствами акцессорности, а другие выражают самостоятельную ответственность соучастников. Законодательное закрепление теории самостоятельной ответственности соучастников можно найти в ч. 1 ст. 34 УК, в соответствии с которой ответственность соучастников определяется характером и степенью фактического участия каждого из них в совершении преступления. Ст. 36 УК РФ предусматривает эксцесс исполнителя: соучастники не несут ответственности за деяния исполнителя, выходящие за пределы сговора. В ч. 1 ст. 33 УК РФ перечислены виды соучастников в преступлении. Данная статья определяет круг лиц, ответственность которых наступает по правилам, предусмотренным главой 7 УК РФ, не раскрывая основания и пределы ответственности каждого соучастника в отдельности, что говорит о явных свойствах акцессорности главы 7 УК РФ.

Вопрос о формах и видах соучастия, необходимости их выделения и разграничении данных понятий, в ближайшее время не найдет ни законодательного разрешения, ни доктринального. Данная дискуссия длинную в 200-лет будет длиться еще достаточно длительный промежуток время, так как соучастие — это поистине удивительная модель преступления, которую проще (в познавательном плане) рассматривать в идеальном аспекте. Что, как следствие, вызывает большое количество точек зрения и противоречий.

Но, на мой взгляд, достаточно рационально будет предложение о внесении в УК РФ статью, регламентирующую формы соучастия в преступлении в следующем виде:

«Статья 32<sup>1</sup> Формы соучастия в преступлении.

1. Простое соучастие (соисполнительство, групповое преступление) Преступление признается совершенным группой лиц, если в его совершении совместно участвовали два или более исполнителя;

2. Соисполнители отвечают за преступление, совершенное ими совместно, без ссылки на статью 33 настоящего Кодекса, по конкретной статье Особенной части настоящего Кодекса;

3. Сложное соучастие (соучастие с распределением ролей).

Преступление признается совершенным в форме сложного соучастия в случае, если в его совершении участвовали лица, выполняющие функции исполнителя, организатора, подстрекателя или пособника;

4. Уголовная ответственность организатора, подстрекателя или пособника наступает по соответствующей статье Особенной части настоящего Кодекса, предусматривающей ответственность за совершенное преступление исполнителем, либо в соответствии с направленностью их умысла, со ссылкой на соответствующую часть статьи 33 настоящего Кодекса».

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ: по сост. на 20 марта 2014 г. // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25.
2. Ковалев М.И. Соучастие в преступлении. Екатеринбург: изд-во УрГЮА, 1999
3. Козлов А.П. Соучастие: традиции и реальность. СПб.: изд-во «Юридический центр Пресс», 2001.
4. Новое уголовное законодательство России: проблемы теории и практики / Сб. статей. Под общ.ред.проф. В.А. Никонова. Тюмень: Изд-во Тюменский Юридический институт МВД России, 1999.
5. Трифонов В.В. Формы и виды соучастия в преступлении. ТюмГУ, 1999.

## **ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЗАЩИТА И ПОКРОВИТЕЛЬСТВО ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЗА РУБЕЖОМ**

**И.П. Дмитрук,**  
*студентка 2 курса, гр. 26ю123 ИГиП ТюмГУ*  
Phobia10@mail.ru

*Научный руководитель:*  
**В.Д. Бекетова,**  
*ст. преподаватель кафедры теории государства  
и права и международного права ИГиП ТюмГУ*

Сегодня люди во всем мире нередко посещают разные страны с различными целями, граждане РФ, в данном случае, не являются исключением. Статьей 27 Конституции РФ предусмотрено право каждого свободно выезжать за пределы Российской Федерации; Гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию. [1] Граждане РФ выезжают за границу на постоянное место жительства, временно по приглашению родственников, на работу, учебу, лечение, отдых, в туристические поездки, а также в служебные командировки.

Находящихся за границей российских граждан, которым Российская Федерация оказывает защиту и покровительство в лице консульских учреждений РФ, можно условно разделить на следующие категории:

- 1) проживающие постоянно в иностранном государстве;
- 2) находящиеся в долгосрочной командировке (по линии различных ведомств, организаций, фирм и т.п.);
- 3) находящиеся в краткосрочной командировке или с деловыми целями;
- 4) совершающие поездку частного характера;
- 5) совершающие туристическую поездку;
- 6) выехавшие временно за границу на работу, учебу, лечение и т. д.

Российские граждане, с момента пересечения границы того или иного государства, становятся иностранцами, на которых распространяется юрисдикция этого государства, т.е. действие его уголовных, гражданских, административных законов и правил, а также национальных обычаев.

Определение объема прав, свобод и обязанностей иностранцев — дело внутренней компетенции каждого государства. Определяя правовое положение иностранцев у себя в стране, государства должны соблюдать основные принципы современного международного права, а также нормы международных договоров, участниками которых они являются.

В каждом государстве иностранцы должны пользоваться таким объемом прав и свобод, который позволит им нормально жить, работать, отдыхать, независимо от срока пребывания.

1. При регулировании правового режима иностранцев, государства обязаны учитывать также наличие специальных принципов, действующих в данной области.

На иностранцев, находящихся на территории того или иного государства, распространяется юрисдикция государства гражданской принадлежности или места жительства, а также государства пребывания.

Так, государство устанавливает правила пребывания иностранцев на своей территории и требует от последних выполнения этих прав. В случаях нарушения законных прав и интересов иностранцев, они могут быть защищены государством гражданской принадлежности или постоянного места жительства, которого они являются.

Эта защита может осуществляться дипломатическими и консульскими учреждениями, что предусмотрено Венской конвенцией о дипломатических сношениях (1961 г.) и Венской конвенцией о консульских сношениях (1963 г.), а также двусторонними договорами.

2. Права иностранцев защищает и государство их местопребывания.

Каждое государство устанавливает иностранцам, находящимся на его территории, определенный объем прав и обязанностей. В установлении этого объема оно действует по своему собственному усмотрению. Защиту прав и свобод иностранцам государство предоставляет на равных основаниях со своими собственными гражданами в соответствии с международными стандартами.

Таким образом, находясь за границей, российские граждане обязаны подчиняться законам государства, на территории которого они находятся. Вместе с тем, не прерывается их правовая связь с Россией. Получается, что граждане Российской Федерации за границей находятся как бы в «двойном подчинении».

Правовая регламентация статуса граждан РФ за границей закреплена в следующих законодательных актах России:

— Конституции Российской Федерации (ст. 61), закрепляющей принципы защиты и покровительства российских граждан за границей [1];

— Федеральном законе РФ «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. (ст. 7), обязывающим дипломатические представительства и кон-

сульские учреждения защищать права и интересы граждан РФ, а так же, как Конституция РФ, закрепляющим принцип защиты и покровительства российским гражданам за пределами РФ [4];

— Федеральном законе РФ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15 августа 1996 г. (ред. От 28.12.2013) (ст. 4, 5 направлены на обеспечение защиты и безопасности граждан РФ за рубежом) [2];

— Федеральном законе РФ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» от 24 мая 1999 г. (ст. 7 гарантирует защиту и покровительство граждан РФ за рубежом) [3].

В сфере регулирования правового положения российских граждан за рубежом действует не только законодательство РФ, но и международное. Россия является участницей более 10 тысяч международных многосторонних универсальных и региональных договоров, конвенций, пактов и т. д. Она участвует в большинстве принятых ООН и другими международными межправительственными организациями. Вот некоторые из них:

1. Венская конвенция о дипломатических отношениях (1961 г.);
2. Венская конвенция о консульских сношениях (1963 г.);
3. Всеобщая декларация прав человека (1948 г.);
4. Международные Пакты о правах человека (1966 г.);
5. Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают (1985 г.)
6. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.);
7. Документы Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (в частности, Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975 г.) и Итоговый документ Венской встречи государств-участников СБСЕ (1989 г.);
8. Положение о Комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств (1993 г.);
9. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (1995 г.) и др.

Помимо указанных выше международных документов, у России имеются двусторонние договоры о защите российских граждан за границей. Как правило, это договоры о правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам.

Мировая практика показывает, что государства в своем национальном законодательстве и международных договорах предусматривают в том или ином сочетании различные правовые режимы пребывания иностранцев в стране. В международной практике России ведущее значение имеют национальный режим и режим наибольшего благоприятствования.

Когда говорят о национальном режиме, то соотносят правовой статус иностранцев со статусом граждан страны пребывания. Он означает, что иностранцы практически приравниваются в правах к гражданам данного государства. Этот режим устанавливается национальным законодательством, предусматривается в международных договорах, соглашениях.

Когда говорят о режиме наибольшего благоприятствования, то соотносят правовой статус юридических и физических лиц договаривающихся государств с правовым статусом на их территории таких же лиц третьего государства. Он означает, что юридическим и физическим лицам одного договаривающегося госу-

дарства предоставляется на территории другого такой правовой режим, которым пользуются или будут пользоваться в дальнейшем на их территории юридические или физические лица любого третьего государства, т.е. такого государства, которому предоставлены в этом наиболее благоприятные условия. Положения о данном режиме определяются в международных договорах и соглашениях. [17]

Если между Россией и страной пребывания российского консула действует соглашение, предусматривающее тот или иной правовой режим российских граждан, консул должен следить за неукоснительным выполнением местными властями положений соглашения.

В настоящее время за рубежом действует свыше 200 консульских загранучреждений Российской Федерации, практическая деятельность которых, как она определена в Консульском уставом 2010 г., направлена на защиту прав и интересов Российской Федерации, ее граждан и юридических лиц.

Консульские должностные лица РФ по своей инициативе и по заявлениям граждан России принимают все необходимые меры, направленные на безопасное пребывание и защиту их законных прав и интересов последних в пределах консульского округа.

Защита прав и интересов является общей задачей для всех категорий граждан РФ, находящихся за пределами территории РФ. Однако решение этой задачи имеет некоторую специфику по отношению к каждой категории.

В рамках своей компетенции консульские должностные лица должны предоставлять российским гражданам, временно находящимся в консульском округе, информацию и разъяснения относительно их пребывания в иностранном государстве и оказывать им помощь и содействие, и в частности:

1) информировать о законах, правилах и обычаях страны пребывания, особенностях правового положения иностранцев (в частности, граждан РФ) в

2) в случае ареста или задержания принимать все меры по выяснению обстоятельств ареста или задержания граждан РФ и защите их нарушенных прав.

3) принимать все необходимые меры по обеспечению безопасности российских граждан при стихийных бедствиях или возникновении чрезвычайных ситуаций, а в случае необходимости и эвакуации из страны; оказывать помощь в других экстраординарных случаях;

4) оказывать содействие гражданам РФ, проживающим или временно находящимся в пределах консульского округа, в реализации избирательных прав и права на участие в референдуме, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, в соответствии с законами РФ;

5) в случае утраты паспорта гражданином РФ, оформить временный документ, удостоверяющий личность данного гражданина, который дает ему право на въезд (возвращение) в Российскую Федерацию;

6) нотариально удостоверять необходимые документы (особенно те, которые будут иметь «хождение» на территории РФ), принимать на хранение деньги, ценности, ценные бумаги и документы; осуществлять государственную регистрацию актов гражданского состояния (рождение, смерть и т.д.) и выдавать соответствующие свидетельства и другое; [6]

Как правило, при временном въезде в страну пребывания регистрация граждан в консульских учреждениях РФ не производится. Однако следует иметь в виду, что вопросы своих контактов с консульскими учреждениями они решают сами по мере возникновения необходимости, а также обстоятельств, требующих

того, чтобы их местопребывание было известно консульскому учреждению. Например, при посещении экзотичных стран или государств, в которых нестабильна общественно-политическая обстановка.

В заключение можно отметить следующее. В соответствии с законодательством, граждане РФ за границей пользуются защитой и покровительством Российской Федерации. Задача защиты прав и интересов российских граждан, обеспечения их нормального безопасного пребывания в иностранных государствах является важнейшей задачей консульских заграничных учреждений России. Российская Федерация осуществляет поддержку соотечественникам в области основных прав и свобод человека и гражданина; в экономической и социальной областях; в области культуры, языка и образования; в области информации.

Консульские должностные лица обязаны принимать все меры, чтобы граждане России пользовались в полном объеме всеми правами, предоставленными им законодательством страны пребывания, консульскими конвенциями и другими международными договорами, участниками которых является Россия и государство пребывания.

Таким образом, консульская служба Российской Федерации призвана быть в максимально возможной степени приближенной к человеку, нацеленной на обеспечение его прав и интересов, и олицетворять собой государственную защиту для российских граждан за границей. Она должна гибко реагировать на события и инциденты, быть способной предоставить нужную информацию и оказать помощь гражданам РФ, попавшим в «нештатную» ситуацию, содействовать продвижению российского бизнеса в иностранные государства, следить в рамках своей компетенции за соблюдением международных соглашений РФ и российского законодательства.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.).
2. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: ФЗ от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ (ред. от 28.12.2013) // СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4029.
3. О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом: ФЗ от 24 мая 1999 г. №99-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 22. Ст. 2670.
4. О гражданстве Российской Федерации: ФЗ от 31 мая 2002 г. №62-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031.
5. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: ФЗ от 24 июля 2002 г. №115-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.
6. Консульский устав Российской Федерации: ФЗ от 05 июля 2010 г. №154-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 28. Ст. 3554.
7. Международное право: учебник / отв. ред. Колосов Ю. М. и др. М., 2007.
8. Марышева Н. И., Хлестова И. О. Правовое положение российских граждан за границей. Вопросы и ответы. М., 2005.
9. Мельников С., Болсуновский А. Иностранцы в России: 100 вопросов и ответов: Юридическо-правовой справочник. М., 2004.
10. Аксенчук Л. А. Правоспособность иностранного гражданина в сфере предпринимательской деятельности // Законодательство. 2001. № 2.
11. Бондаренко Д. С. Права иностранцев на земельные участки в России // Законодательство и экономика. 2001. № 5.
12. Ерпылева Н. Ю. Физические и юридические лица как субъекты МЧП. Правовой статус физических лиц как субъектов МЧП // Адвокат. 2004. № 11.

## К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ СТАТУСЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ КОРПОРАЦИЙ

**А.В. Добродеева,**  
*студентка 2 курса, гр.26ю121 ИГиП ТюмГУ*  
Crystal8639@yandex.ru

*Научный руководитель:*  
**И.В. Тордия,**  
*кандидат юридических наук, доцент,  
заведующий кафедрой гражданского права  
и процесса ИГиП ТюмГУ*

В связи с усложнением общественных отношений в сфере товарно-рыночной экономики промышленно развитых стран мира, включая Российскую Федерацию, происходят значительные изменения в структуре законодательства, регулирующего данные отношения. Частноправовые отрасли законодательства все более начинают испытывать на себе воздействие публично-правовых отраслей законодательства в рамках принимаемых государствами комплексных законов и других нормативных актов.

Понятие «государственная корпорация» существует в целом ряде государств, включая такие страны как США, Канада, Индия, Корея и другие. При этом общим принципом является то, что государственные корпорации создаются на основании законодательных актов, принимаемых парламентами государств, их советы директоров формируются правительством/парламентом, и они подотчетны парламенту или президенту страны [1]. Госкорпорации перечисленных стран носят различные названия — «government corporations» в Соединенных Штатах Америки, «crown corporations» — в Канаде, «national corporations» — в Индии, однако в статусе корпораций есть общее — достаточно жесткий контроль со стороны государства за их деятельностью. Так, в Канаде государственные органы осуществляют регулирование распределения бюджетных средств в процессе реализации корпорациями своих функций, а также только государство назначает и освобождает от должности их руководство. Большое число государственных корпораций как общенационального уровня, так и на уровне отдельных штатов создано в Индии. Все они находятся в собственности правительства (страны или штата) и подконтрольны исключительно ему. Наиболее известна индийская национальная корпорация гидроэлектростанций (National Hydroelectric Power Corporation) — предприятие, принадлежащее правительству, которое владеет гидроэлектростанциями, занимается их строительством, генерированием и реализацией электроэнергии.

Идея создания и функционирования таких субъектов права, как государственные корпорации, не так давно была претворена в российскую действительность.

В 1999 году Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» ввел новую организационную форму — государственную корпорацию, которой признается «не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и

созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций» [2].

Создание и функционирование государственных корпораций в числе хозяйствующих субъектов призвано максимизировать эффективность использования объектов государственной собственности по тем имущественным комплексам, которые в силу своей специфики находятся в сфере особых интересов государства и/или связаны с использованием либо производством предметов, исключенных из сферы гражданского оборота (полностью либо частично).

Однако по поводу обоснованности существования данной формы юридического лица было высказано много сомнений. Самым принципиальным и подвергаемым критике является вопрос о собственности госкорпораций, которые по действующему законодательству признаются собственниками своего имущества. Это означает, что им принадлежит право владения, пользования и распоряжения имуществом, что госкорпорации по своему усмотрению могут совершать в отношении принадлежащего им имущества любые действия, не противоречащие закону, что на это имущество государственных корпораций должен распространяться конституционный режим неприкосновенности собственности, и что недопустимо произвольное вмешательство федеральных органов государственной власти в частные дела госкорпораций. Переход государственного в частное без достаточной правовой аргументации, широкие полномочия в части распоряжения финансами и имуществом и отсутствие фактического контроля над деятельностью данных субъектов делают их весьма специфичными субъектами правовой системы России, создавая почву для разного рода злоупотреблений.

В данной работе проводится анализ существующих в научной среде точек зрения на статус и имущество государственных корпораций, и государственный контроль над их деятельностью.

В соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях», имущество, переданное государственной корпорации Российской Федерацией, является собственностью государственной корпорации. При этом государственная корпорация не отвечает по обязательствам Российской Федерации, а Российская Федерация не отвечает по обязательствам государственной корпорации. Следовательно, никаких обязательств имущественного характера госкорпорация перед государством не несет. Это, по мнению Э.Цыганкова, демонстрирует реальный способ преобразования государственной структуры в негосударственную, корпоративную [3; 1, 4-5]. В результате происходит «переложение» публичных функций, ради выполнения которых формировались госкорпорации, на субъектов, по сути, частного права. Это порождает фактическую невозможность прямого применения норм Гражданского Кодекса по отношению к данному субъекту права. На данный момент в Кодексе отсутствует указание на такой вид юридического лица, как государственная корпорация.

Федотов П.В. считает, что исходя из практики деятельности госкорпораций, существующие на настоящий момент государственные корпорации нельзя признать юридическими лицами, созданными в соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях» [4; 44-46]. Однако госкорпорация не является и организационно-правовой формой юридического лица в смысле главы 4 Гражданского Кодекса РФ [5]. Государственные корпорации с точки зрения правовой природы — это юридические лица особого рода, обладающие чертами как публичного, так и частного юридического лица. Изначально пред-

полагалось, что у государственной корпорации не возникнет права собственности на ее имущество, так как государственные органы будут контролировать производимую деятельность. Однако содержание специальных законов о государственных корпорациях позволяет сделать вывод, что им фактически принадлежит право частной собственности на имущество. Наличие ограничений на распоряжение отдельными видами имущества, а также на совершение отдельных сделок не означает ограничения правомочия распоряжения как такового.

Интересна точка зрения Гаджиева Г.А. на статус госкорпораций в целом [6; 4-31]. Он также подтверждает уникальность данного субъекта права, но полагает, что проблема госкорпораций выявила в российском праве кризис системы юридических лиц. Гаджиев Г.А., отмечая порочность и несостоятельность статуса государственных корпораций, считает нахождение их в системе юридических лиц в группе некоммерческих организаций искусственным и невнятным: «Это было сделано без глубокого теоретического обоснования, и только потому, что перечень некоммерческих организаций, в отличие от коммерческих, не является закрытым. С появлением госкорпораций в подсистеме некоммерческих организаций понятие «некоммерческая организация» стало неопределенным». Для того чтобы госкорпорации эффективно осуществляли функции, должны быть созданы, как экономические, так и исторические и правовые предпосылки. В отличие от юридических лиц частного права, действующих на основе общего для них (рамочного) закона, государственные корпорации создаются особым способом, и поэтому положения гражданского законодательства, которые устанавливают порядок создания юридических лиц, их регистрации, реорганизации, ликвидации на этих не распространяются. Однако незначительное и не вписывающееся в общее правило упоминание о госкорпорациях есть в пункте 4 статьи 61 Гражданского Кодекса РФ: «Государственная корпорация может быть ликвидирована вследствие признания ее несостоятельной (банкротом), если это допускается федеральным законом, предусматривающим ее создание». Хотя прямого указания в Гражданском кодексе о госкорпорациях как юридических лицах нет, однако норме об их банкротстве, которое, что очевидно, никогда не состоится, место нашлось.

Князькин С. акцентирует внимание на неопределенностях в части контроля над имуществом и деятельностью корпораций [7; 10]. Имущество, переданное корпорациям, перестает быть федеральной собственностью, попадая в частную, распоряжение которой практически полностью отдается корпорациям. Так, государственные корпорации «Роснано» и «Ростехнологии», согласно федеральным законам [8],[9], содействуют государственной политике в сфере нанотехнологий, инновационной инфраструктуры и nanoиндустрии, разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции. Вместе с тем годовой отчет корпорации включает в себя только коммерческое аудиторское заключение о бухгалтерском учете и финансовой отчетности. Деятельность контролирующих органов власти федеральными законами, регулирующими статус госкорпораций, не предусмотрена, что резко снижает уровень государственного контроля над корпорацией в целом и за переданными ей бюджетными деньгами в частности. Князькин С. находит необходимым распространение на госкорпорации действия Федерального закона «О некоммерческих организациях» в целях контроля и надзора за их деятельностью и установление в качестве обязательного требования к госкорпорации наличия стратегии ее деятельности.

Белов С.А., напротив, находит эффективным государственный контроль над соблюдением законодательства при осуществлении деятельности госкорпораций и приводит следующие аргументы.

На государственные корпорации распространяется общий надзор прокуратуры за соблюдением и исполнением законов, что закреплено в статье 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» [10] и специализированный административный надзор органов исполнительной власти, в том числе налоговый контроль, а также контроль Счетной палаты РФ.

Установлены также особенности контроля над финансово-хозяйственной деятельностью. Так, размещение заказов госкорпорацией за счет средств бюджета подчиняется общему правовому режиму, а корпорация выступает государственным, а не частным заказчиком. В роли же исполнителя (поставщика, подрядчика) госкорпорация может осуществлять получение государственного заказа без прохождения конкурсных процедур. В частности, это касается государственного оборонного заказа, который специально для Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» утверждается постановлением Правительства РФ.

Кроме того, как утверждает Белов С.А., контроль над деятельностью государственных корпораций осуществляется в форме ежегодных отчетов и судебного контроля, а замещение руководящих должностей в государственных корпорациях обуславливается представлением кандидатом на должность сведений о его доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Таким образом, по мнению Белова С.А., для государственных корпораций как особых субъектов публичного права предусмотрены хотя и специальные, но достаточно разнообразные методы государственного контроля.

На наш взгляд, полноценная, контролируемая государством деятельность госкорпораций могла бы стать целесообразной как для государства, так и для всего общества в целом. Проблема заключается в отсутствии должного урегулирования статуса государственных корпораций. Отсутствие общих норм гражданского законодательства в совокупности с избытком специальных нормативно-правовых актов, устанавливающих порядок создания и функционирования госкорпораций, не создает условий для эффективной реализации их целей. Наоборот, возникают непреодолимые противоречия в вопросах регулирования деятельности рассматриваемых структур. Государственные корпорации наделяются обширным кругом полномочий, свойственных министерствам, агентствам и ведомствам. Несмотря на малочисленность государственных корпораций действительный масштаб и суть этого явления таковы, что серьезная доля экономических ресурсов сконцентрирована в руках рассматриваемых организаций. Учитывая, что госкорпорации практически не контролируются извне, возникают очевидные сомнения в эффективности их деятельности. Заимствованная у Запада идея не прижилась в российских реалиях, а изначально перспективные цели, ради которых создавались данные структуры, не достигнуты.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Государственные корпорации в зарубежных странах // Агентство по страхованию вкладов. 2009. URL: [http://www.asv.org.ru/documents\\_\\_&\\_\\_analytik/analytics/methodological/281701/](http://www.asv.org.ru/documents__&__analytik/analytics/methodological/281701/) (дата обращения: 29.03.2014).
2. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 21.02.2014) «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3.
3. Цыганков Э. Формы государственного предпринимательства // ЭЖ-Юрист. 2012. № 31. С. 1, 4-5.

4. Федотов П.В. Госкорпорации в России: вопросы управления имуществом // Юрист. 2011. № 13. С. 44-46.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 02.11.2013)// Российская газета. 1994. № 238-239.
6. Гаджиев Г. А. Конституционно-правовые нормы как система координат, предопределяющая правовой статус госкорпораций в России / Г. А. Гаджиев.//Очерки конституционной экономики, 10 декабря 2010 года. М.: Юстицинформ, 2010. С. 4-31.
7. Князькин С. Госкорпорации: особый статус // ЭЖ-Юрист. 2012. № 6. С. 10.
8. Федеральный закон от 19.07.2007 № 139-ФЗ (ред. от 31.05.2010) «О Российской корпорации нанотехнологий»// Парламентская газета. 2007. № 96-97.
9. Федеральный закон от 23.11.2007 № 270-ФЗ (ред. от 04.03.2013) «О Государственной корпорации «Ростехнологии»// Парламентская газета. 2007. № 163.
10. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 03.02.2014) «О прокуратуре Российской Федерации»// Российская газета. 1992. №39.

## **ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЖЕНЩИНЫ В КРЕСТЬЯНСКОЙ СЕМЬЕ В ДЕРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ**

**М.Т. Елимбаева,**  
*студентка гр.26ю135*  
*ИГИП ТюмГУ*  
*elimbaeva95@mail.ru*

*Научный руководитель:*  
**И.П. Климов,**  
*доктор исторических наук, профессор кафедры*  
*теории государства и права*  
*и международного права ИГиП ТюмГУ*

В последние десятилетия в исследовании истории российского крестьянства наряду с традиционными проблемами стали рассматриваться и новые сюжеты, в том числе правовое положение женщины в крестьянской семье.

Интерес к женской проблематике в исторической науке неуклонно возрастает, что обусловлено ее большим исследовательским потенциалом. Жизнь и деятельность женщин, особенно в переломные исторические периоды, наиболее ярко обнажает многие существенные изменения и тенденции в социально-экономической и повседневной жизни общества.

Изучение всего спектра жизнедеятельности сельских тружениц позволяет увидеть развитие русской деревни через анализ изменений женского труда, что ведет к выявлению новых черт жизни крестьянства в XIX-начале XX вв.

Необходимо помнить, что на протяжении многих веков крестьянский труд, как мужской, так и женский, создавал материальную основу для существования Рос-

сийского государства. Без рассмотрения женского труда невозможно воссоздание объективной и полноценной картины деятельности крестьянских хозяйств России.

Актуальность темы научного исследования определяется тем, что изменения в различных сферах жизни российского общества оказывают значительное влияние на положение женщин, реализацию их прав и свобод. В условиях рыночных отношений и экономического кризиса проблемы ликвидации дискриминации женщин, вовлечения их в процесс развития общества приобретают особую остроту и требуют выработки единой государственной политики, одним из важнейших направлений которой является ее законодательное оформление.

Изучение правового положения женщин сегодня является одной из важнейших и значимых проблем, так как в условиях формирования демократического государства права человека и гражданина провозглашаются «высшей ценностью», а государство считает приоритетной обязанностью соблюдать и защищать эти права и свободы. Вместе с тем, зачастую существует ситуация фактического неравенства правового положения женщин и мужчин, отсутствия равных возможностей для реализации этих прав и свобод.

Правовое положение женщин регулируется различными отраслями российского права, что предполагает необходимость разработки единой концепции правового статуса женщин, применительно ко всей отечественной юридической науке. Без этого невозможно разобраться в природе данного явления и выработать практические рекомендации по осуществлению целенаправленной работы по совершенствованию правового положения женщин в современном российском обществе.

Разрешить эти проблемы не представляется возможным без обращения к истории вопроса, без всестороннего осмысления проблемы юридического оформления и развития правового положения женщин в России в XIX — начале XX вв. Именно в этот период появляются первые отечественные законы, выделяющие женщин в качестве самостоятельного субъекта права и предусматривающие постепенное расширение дееспособности женщин. Историческая связь, преемственность проблемы, выявление особенностей генезиса особого правового статуса женщин в России окажут существенный вклад в составлении целостной концепции правового положения женщин в современных условиях. Историко-правовая наука, обобщая опыт прошлого, помогает исследовать и использовать закономерности общественного развития в построении гражданского общества, основанного на принципах законности и правопорядка.

Основной гипотезой предпринятого автора исследования является стремление проследить эволюцию законодательства, регулировавшего правовое положение женщин в крестьянской семье в России в XIX — начале XX вв., исходя из деления права на частное и публичное. Анализ гражданского (частного) права, систематизированного в X томе Свода законов Российской империи, позволяет определить правовое положение замужней женщины, а также наследственные права лиц женского пола. В отраслях публичного права (государственное право, уголовное, и т.д.), законодатель XIX в. также выделял женщину в качестве самостоятельного субъекта права, постепенно расширяя ее права.

Деление права на частное и публичное было характерной чертой позитивного права. Вместе с тем, в формировании правового положения женщин в России значительную роль играли не только законы, но и обычаи, так как большая часть женского населения проживала в деревне и руководствовалась в своей жизни нормами обычного права.

Так в крестьянской семье отношение к полу родившегося ребенка было неоднозначным. Предпочтение повсеместно отдавалось рождению мальчика, хотя христианская мысль признавала равноценность души мужчины и женщины. Тем не менее, в сознании крестьян мужская душа, в сравнении с женской, имела приоритет. Данное отношение подтверждают и материалы местного фольклора.

Несмотря на определенный религиозно-нравственный аспект предпочтения при рождении мальчиков, чем девочек, у крестьян данный приоритет базировался в первую очередь, на хозяйственно-экономических причинах. На каждого родившегося мальчика семье община выделяла земельный надел. Аграрный традиционализм опосредовал в вышеуказанном аспекте, как социальную психологию крестьян, так и их религиозные воззрения. Это являлось отражением стремления к росту количества мужских рабочих рук в семье, а следовательно и всего семейного достатка. То есть, в сыновьях родители видели изначально опору в хозяйстве и гарант спокойствия в старости. Девочке к тому же нужно было готовить приданое, а после выходя замуж она отделялась от родителей и им не приходилось ждать от нее существенной помощи под старость. [1]

Определенное внимание уделялось образованию крестьянских женщин. В конце 90-х гг. XIX в. в возрасте до 19 лет грамотными числилось всего около 10 % крестьянок. Далее по увеличению возрастных женских групп процент грамотных резко снижался.

Если сравнить уровень грамотности крестьянских девушек и юношей, то картина окажется не в пользу первых. Число грамотных юношей в среднем было в 4 раза выше, чем у девушек. Это однозначно показывает, что в крестьянской среде приоритет при обучении отдавался мальчикам, а не девочкам. [2]

Родители считали, что удел девочек, будущих матерей, должен замыкаться домом и семьей. Мужчины же — глава семьи, ведя хозяйство и выступая регулятором отношений собственной семьи с окружающим миром, с точки зрения родителей, естественно должен был быть грамотным. Отсюда и такие очевидные разрывы в уровне грамотности между девушками и юношами.

Обучение азам чтения, письма, счета для подавляющей части крестьянских девушек, числившихся грамотными, считалось уже достаточным. Поступление в средние, средне специальные, высшие учебные заведения не рассматривалось в крестьянской среде в качестве самоцели, да и образовательный багаж у крестьянских девушек был весьма скуден для этого. Указанный образовательный разрыв связан, в первую очередь, с отсутствием ориентации у подавляющей части крестьянских девушек на личную карьеру профессионального характера, традиционализм воспитания ориентировал их деятельность в рамках семейного быта и домашнего хозяйства.

Сам факт получения крестьянской девушкой специального образования не гарантировал ей четкой профессиональной перспективы. В первой половине XIX в. не принимались на государственную службу лица женского пола, хотя нигде в законах категорического запрещения не существовало. Здесь главную роль играла историческая традиция. Приоритет оставался за представительницами дворянского сословия, духовенства и мещанства. Образовательный уровень у них был выше, определенную роль играла опять же традиция. [2]

Свадьба для девушки обозначала жизненный рубеж, с которого начиналась ее самостоятельная жизнь. Книга первая Свода законов “О правах и обязанностях семейных” регулировала семейно-брачные отношения. Устанавливался брачный возраст для мужчин — в 18 лет, для женщин — в 16 лет. Заключение

брака зависело не только от согласия вступающих в брак, но и от согласия их родителей, опекунов или попечителей. [3]

Общественный статус жены определялся статусом мужа. Жена находилась в неравном, подчиненном положении. Жена обязана была “преимущественным повиновением воли своего супруга”, хотя при этом и не освобождалась от обязанностей в отношении своих родителей [3; Ст. 108]. В имущественных же отношениях супруги были независимы. Приданое жены, а также “имение, приобретенное через куплю, дар, наследство или иным законным способом”, признавалось отдельной собственностью. Супруги могли распоряжаться своим имуществом независимо друг от друга. Заключение брака возлагало на пару обязанность совместного проживания [3; Ст. 110]. Личные отношения между супругами определялись, с одной стороны, обязанностью мужа «любить свою жену, как собственное тело, жить с нею в согласии, уважать, защищать, извинять ее недостатки и облегчать ее немощи», а с другой стороны, обязательством жены «повиноваться мужу, как главе семейства, пребывать к нему в любви, почтении и в неограниченном послушании, оказывать ему всякое угождение и привязанность, как хозяйка дома.»[3; Ст. 106, 107]

Традиционно женской сферой деятельности считалось домашнее хозяйство. Обязанности жены по дому, в «которые муж не вступается», состояли в обшивке и обмывке детей, топке, уборке избы, в обработке льна, в изготовлении одежды для всей семьи. Помимо этого, на плечах женщины лежала забота о саде и огороде, которые были в каждом хозяйстве.

Тем не менее, сфера женского труда в крестьянской семье не ограничивалась домом и домашними делами, зачастую женщина выполняла и многие мужские работы.

После смерти крестьянина его вдова могла сохранить пожизненное главенство над хозяйством, и в отношении других членов семьи к ней переходили права, которыми ранее располагал ее покойный супруг. По представлениям общинного крестьянства мать — вдова, имевшая взрослых и женатых сыновей, была правомочна возглавлять хозяйство и отвечать за повинности, падавшие на него.

Имущественные права женщин, не способных возглавить крестьянское хозяйство (не вышедшие замуж дочери, сестры, тетки, бездетные или имевшие только дочерей снохи или невестки), были существенно ограничены. Они по нормам обычного права не получали доли в общем семейном имуществе. Если кто-либо из них желал выделиться и жить самостоятельно, то им предоставлялось минимальное имущество, размер которого зависел от семейных обстоятельств и заранее нигде не фиксировался.

В обычном праве женщины обыкновенно не участвовали в разделе отцовского имущества, но братья были обязаны давать сестрам содержание и выдать их замуж, снабдив приданым. [4]

По обычаям, также как и по закону, приданое считалось собственностью жены и в большинстве случаев возвращалось ей при уходе от мужа, или в случае его смерти, но при этом всегда учитывалось сколько времени она прожила в семье и по прошествии известного числа лет, гленные вещи считались прожитыми женой или обоими супругами с их общего согласия и возвращались только те, которые сохранились. [4; Ст. 110]

Однако грубые и жестокие нравы крестьянской среды отражались на жизни женщин. Можно привести огромное количество примеров жестокого, грубого,

обращения мужей с женами [5; Ст 363]. Такое крайне возмутительное по современным меркам отношение к женщине, однако, далеко не всегда вызывало явный протест. Женщины редко подавали в суд жалобы на жестокое обращение мужей. Все же следует отметить, что в пореформенное время отношение властей и крестьянской общины к такого рода поведению мужчин стало, хоть и медленно, меняться. Волостные суды осуждали мужей не только за побои, но и за оскорбления жен словами, расточительство, пьянство [5; Ст 461; Ст 794-821; Ст 330; Ст 101-132] и т.д. Среди женских преступлений мужеубийство стояло на втором месте после детоубийства (в одном случае из трех — отравление). Но иногда бывало так, что чем грубее обращался муж с женой, чем больше ее бил, тем сильнее она к нему привязывалась.

Крестьяне смотрели на нарушение супружеской верности «как на очень большой грех». Однако мужчинам за прелюбодеяние «полагалось» чаще всего моральное наказание. К замужним женщинам, изменившим мужьям, относились строго. [5; Ст 378]. На протяжении всего XIX в. повсеместно использовалось физическое воздействие мужа на жену-изменницу [5; Ст 363]. В народе даже признавалось право мужа убить свою жену, если он ее застал с посторонним мужчиной.

Картина жизни крестьянского общества была далека от идиллии и гармонии, но ее характеристика только в мрачных тонах тоже была бы неверной. Утверждение об угнетенности, забитости, приниженности крестьянки стало общим местом. Это, безусловно, так, особенно с позиций современного либерального общества. В самом устройстве крестьянского общества женщине изначально отводилось более низкое место в социальной иерархии, чем мужчинам. Побои символизировали власть мужа. Подчинение жены мужу являлось важнейшей составляющей процесса социализации женщины. Главенство мужчины вошло в плоть и кровь крестьянского социума [5; Ст 238]. На страже устоявшихся порядков стояла и церковь, которая, в частности, всячески препятствовала реализации такой существенной возможности в отстаивании женщинами своих прав как развод. Однако развод был просто недоступен подавляющему большинству населения в силу действовавшего тогда законодательства.

Таким образом, вхождение женщины в отведенную ей ячейку общества с жесткими, допускавшими минимальную подвижность канонами, предопределяло и процессы социализации. Имели место культурная, социальная и хозяйственная изоляция женщины. Быт и ритуальные функции женщины были четко регламентированы (повседневная и обрядово-религиозная жизнь, отношение к ней окружающих). Консервативность женщин, их приверженность старому в немалой степени способствовали сохранению древних обрядов, обычаев и предрассудков.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Громыко М.М. Мир русской деревни. М.: Молодая гвардия, 1991. 448 с.
2. Васильчиков А.И. Сельский быт и сельское хозяйство в России. СПб., 1881. 650 с.
3. Гражданские законы (Свод законов, том X, часть I), с разъяснением их по решениям Правительствующего Сената. 2-е изд. [Санкт-Петербург]: Тип. Юлия Андр. Бограма, 1869. 675 с.
4. Александров В.А. Обычное право крепостной деревни. М., 1984. 169 с.
5. Русские крестьяне. Жизнь. Быт. Нравы. М: «Этнографическое бюро» В.Н. Тенишева. 2008. 890 с.

# КАДРОВЫЙ РЕЗЕРВ В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА РАВНЫЙ ДОСТУП К ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ

**Н.А. Захарова,**

*студентка 4 курса, специальность  
«Государственное и муниципальное управление»  
ИГиП ТюмГУ  
nadezda.zaharowa@yandex.ru*

*Научный руководитель:*

**Т.Д. Садовская,**  
*кандидат юридических наук, доцент кафедры  
административного и финансового права  
ИГиП ТюмГУ*

Права и свободы человека являются наивысшей ценностью, закрепляемой как актами международного, так и внутригосударственного характера. Всеобщая декларация прав человека, принятая на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года [1], в ст. 21 закрепляет, что каждый человек имеет право равного доступа к государственной службе в своей стране.

В Российской Федерации среди основных конституционных прав человека закрепляется право на равный доступ к государственной службе. Любой гражданин Российской Федерации, имеющий соответствующее образование, практический опыт, необходимые личностные и деловые качества, является потенциальным кандидатом на включение в кадровый резерв государственной гражданской службы.

Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [2] закрепляет в качестве приоритетного направления развития кадрового состава гражданской службы формирование на конкурсной основе кадрового резерва и его эффективное использование.

Кадровый резерв государственной гражданской службы представляет собой специально подобранную группу гражданских служащих и граждан, сочетающих в себе высокую компетентность, инициативность и творческий подход к исполнению служебных обязанностей, способных при дополнительной подготовке достичь соответствия квалификационным требованиям к должностям, на которые они включены в резерв. Основная цель формирования кадрового резерва — своевременное и стабильное обеспечение органов государственной власти составом служащих, способных обеспечить непрерывность и преемственность государственного управления [13; 64-65].

Кадровый резерв в России не всегда являлся способом осуществления равного доступа граждан на государственную службу. Эволюция формирования и

подготовки кадрового резерва на государственной гражданской службе прошла три основных этапа развития [12; 11].

Первый этап (1917 — 1991 гг.) характеризуется зарождением и активным использованием кадрового резерва в рамках номенклатурной системы. Отбор кандидатур в состав кадрового резерва происходил подчас в узком кругу, келейно, «за закрытыми дверями», из небольшого числа избранных, входивших в «номенклатурную обойму». Позитивные черты первого этапа — четкое целеполагание и планирование кадрового резерва [13; 47-61].

Второй этап (1991-2003 гг.) ознаменовался периодом становления института государственной гражданской службы Российской Федерации и кадрового резерва. На этом этапе была заложена основа новой работы с управленческим резервом на государственной службе. С принятием Указа Президента России от 3 июня 1993 г. № 848 «О первоочередных мерах по организации системы государственной службы в Российской Федерации» [4] началась работа по утверждению перспективных планов работы по подготовке кадрового резерва. 12 декабря 1993 года была принята Конституция Российской Федерации, которая законодательно закрепила институт государственной службы и провозгласила равный доступ граждан к государственной службе.

Третий этап (с 2003 г. по настоящее время) считается периодом институализации кадрового резерва в рамках реформирования и развития системы государственной гражданской службы Российской Федерации. Ставится задача создания высококвалифицированного и качественно подготовленного кадрового резерва. В качестве основного направления взят курс на обеспечение равного доступа к государственной службе посредством зачисления в кадровый резерв с последующим назначением на должность.

В настоящее время в Российской Федерации нормативная база работы с кадровым резервом на государственной гражданской службе находится в стадии становления. На федеральном уровне работа с кадровым резервом осуществляется в рамках реализации Федеральной программы «Подготовка и переподготовка резерва управленческих кадров (2010-2015 годы)» [3], стратегической целью которой является повышение профессиональной и управленческой компетентности лиц, включенных в резерв.

Важно отметить отсутствие единого общефедерального нормативного правового акта, регулирующего формирование и подготовку кадрового резерва государственных гражданских служащих, как это предписывает Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в ч. 11 ст. 64. Вместе с тем, на уровне субъектов Российской Федерации приняты и утверждены распоряжения, положения и указы, регламентирующие формирование и подготовку кадрового резерва на региональном уровне (например, Указ Мэра Москвы от 28 августа 2012 года № 55-УМ «О кадровом резерве на государственной гражданской службе города Москвы» и др.). Безусловно, отсутствие общефедерального акта рассматривается экспертами как сдерживающий фактор в развитии правовых основ кадрового резерва на региональном уровне, т.к. регионы ориентируются на федеральные требования.

В соответствии с ч. 6 ст. 64 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» включение в кадровый резерв государственного органа преимущественно осуществляется по результатам конкурсных процедур. Требование формирования кадрового резерва на конкурсной

основе обусловлено тем, что лицо, состоящее в кадровом резерве, при назначении на должность государственной службы освобождается от обязанности проходить конкурс. Конкурсные условия формирования кадрового резерва не могут быть иными, нежели условия конкурса при назначении на должность государственной службы. Такое положение необходимо для выполнения условия равного доступа на государственную службу [10; 75].

Важным направлением кадровой работы является управление кадровым резервом на государственной гражданской службе, представляющее собой целенаправленную и последовательную систему мероприятий по планированию, формированию, развитию, мотивации и оценке кадрового резерва государственных служащих [7].

Интерес представляет опыт Ямало-Ненецкого автономного округа, где с 2012 года стартовал целый комплекс подготовки высококвалифицированных кадров. Проект «Губернаторская сотня» имеет целью создание неформального кадрового резерва для развития социально-экономической и общественно-политической сфер региона. Для привлечения активной молодежи в целях решения социально-экономических проблем округа было создано Молодежное правительстве ЯНАО. Этот проект — своего рода инвестирование в развитие управленческих качеств у молодых людей, новая площадка для передачи опыта и продвижения молодых профессионалов. Еще один инструмент кадровой политики региона — формирование молодежного кадрового резерва. Проект был апробирован в 2013 году [14]. Как видно, на данный момент региональная практика опережает федеральное законодательство.

Рассмотрим проблемы и недостатки системы управленческого резерва.

Во-первых, проблема определения оптимального времени нахождения в резерве. Единый срок нахождения в кадровом резерве общегосударственными актами не установлен, вследствие чего субъекты Российской Федерации свободны в определении времени нахождения в кадровом резерве. Например, Указ Мэра Москвы «О кадровом резерве на государственной гражданской службе города Москвы» [5] определяет, что срок пребывания лица в кадровом резерве составляет 3 года. Положением о кадровом резерве на государственной гражданской службе Тюменской области [6] установлено, что срок нахождения в кадровом резерве может составлять от одного года до пяти лет.

Во-вторых, проблема открытого доступа к списку кадрового резерва на государственной службе. Под открытым доступом подразумевается размещение списка кандидатов в сети Интернет, без ограничения права доступа к нему, а также опубликование его в средствах массовой информации. Открытый доступ способствует высокой информированности общества о списке резерва, что повышает вероятность вхождения в список лиц, которые могут, по мнению граждан, быть недостойны занимать руководящие должности. Однако некоторые эксперты утверждают, что открытый список может оказывать негативное психологическое воздействие на человека [8].

В-третьих, проблема прозрачности и открытости конкурсных процедур при зачислении в кадровый резерв. В настоящее время открытость конкурсных процедур на государственной гражданской службе ограничивается размещением информации о проведении и результатах конкурса на официальном сайте государственного органа в сети Интернет и в средствах массовой информации. С целью наибольшей наглядности и укрепления доверия общества к государственным

органам, а также реализации конституционного права каждого гражданина Российской Федерации поступить на государственную службу необходимо разработать правовой механизм, способствующий прозрачности конкурсных процедур.

Представляется целесообразным законодательно закрепить обязанность органов государственной власти по размещению полной информации о кандидатах, допущенных к заключительному этапу конкурса на замещение должности гражданской службы на официальных сайтах органов власти в сети Интернет. Такая информация должна включать не только имя кандидата, но и профессиональные и личностные данные, раскрывающие его образование, квалификацию, стаж работы, заслуги и достижения, а также итоги конкурсных испытаний. Окончательный выбор победителя должен подтверждаться мотивированным решением конкурсной комиссии, которое тоже должно быть доступно для ознакомления.

Необходимо внести изменения в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» путем дополнения статьи 22 Закона пунктом 11.1 следующего содержания:

«11.1. На официальном сайте государственного органа в сети Интернет, проводящего конкурс на замещение должности гражданской службы, размещается следующая информация о кандидатах, допущенных к заключительному этапу конкурса на замещение должности гражданской службы:

фамилия, имя, отчество кандидата;

информация о профессиональном образовании, стаже работы и квалификации кандидата.

Информация о результатах конкурса на замещение должности гражданской службы подлежит размещению на официальном сайте государственного органа в сети Интернет с приложением мотивированного решения конкурсной комиссии о выборе победителя конкурса и результатами конкурсных процедур и методов оценки профессиональных и личностных качеств кандидата».

В-четвертых, проблема качественной подготовки кадрового резерва для будущего замещения государственных должностей. Видится целесообразным, на федеральном уровне унифицировать формы и методы работы с кадровым резервом. Наиболее важными методами практической подготовки кадрового резерва должны быть стажировка и ротация, закрепленные в общеобязательном порядке для всех регионов.

В-пятых, при назначении на должность из кадрового резерва возникают проблемы в случае, если желание изъявили несколько резервистов. В п. 7 ст. 64 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» сказано, что вакантная должность гражданской службы замещается по решению представителя нанимателя гражданским служащим, состоящим в кадровом резерве, сформированном на конкурсной основе. Это означает, что представитель нанимателя (государственного органа) может выбрать «резервиста» по своему усмотрению. Такой подход не согласуется с принципом обеспечения равного доступа к государственной службе, поскольку всецело зависит от решения представителя нанимателя [11; 167]

В-шестых, на федеральном уровне необходимо рассмотреть вопрос о соответствующем правовом урегулировании вопросов работы с кадровым резервом органов государственной власти, включая принципы формирования, правовой статус и унификацию технологий востребования, а также координацию кадровых резервов различных уровней и органов власти [9; 90].

Равный доступ к государственной службе как конституционное право граждан является выражением демократических принципов построения государства. Одним из способов реализации данного права выступает кадровый резерв. Обеспечение прозрачности и открытости конкурсного отбора в кадровый резерв, а также ряд организационно-правовых мероприятий по совершенствованию работы с кадровым резервом позволит талантливым, профессионально подготовленным молодым специалистам на здоровой конкурентной основе занимать вакантные должности государственной гражданской службы и реализовать свои способности во благо процветания российского государства.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Всеобщая декларация прав человека: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 217 А (III) от 10 декабря 1948 г. // Российская газета. 1998. 10 декабря О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ // Российская газета. 2004. 31 июля.
2. О Федеральной программе «Подготовка и переподготовка резерва управленческих кадров (2010-2015 гг.): распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 апреля 2010 года № 636-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 19. Ст. 2339.
3. О первоочередных мерах по организации системы государственной службы в Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 3 июня 1993 года № 848 // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. 7 июня. № 23. Ст. 2108.
4. О кадровом резерве на государственной гражданской службе города Москвы: указ Мэра Москвы от 28 августа 2012 года № 55-УМ // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2012. Сентябрь. № 50.
5. Об утверждении Положения о кадровом резерве на государственной гражданской службе Тюменской области: постановление Губернатора Тюменской области от 16 октября 2013 года № 237 // Тюменская область сегодня. 2013. 23 октября. № 193.
6. Аржанухин С.В., Зерчанинова Т.Е. Организационные патологии управления кадровым резервом на государственной гражданской службе // Вопросы управления. 2012. Март. № 1 (18). URL: <http://vestnik.uapa.ru/ru-ru/issue/2012/01/13/> (доступ: 27.03.2014).
7. Барабашев А.Г., Стружак Е.П. Два подхода к созданию резерва управленческих кадров // Государственное управление. Электронный вестник. 2009. Сентябрь. № 20. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/20\\_2009barabashev\\_struzhak.htm](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/20_2009barabashev_struzhak.htm) (доступ: 27.03.2014).
8. Гусева Л.А., Пигасова Н.И. Активизация внедрения инновационных подходов к обучению государственных служащих // Успехи современного естествознания. 2010. № 5. С. 88-91.
9. Елсуков С.Н., Майоров С.В. Организационно-правовые основы государственной гражданской службы: учебное пособие. Ногинск: Боргес, 2012. С. 120.
10. Мясоедова Т., Рубан В., Чибисов А. Процедура найма на управленческие должности государственной гражданской службы: пути совершенствования // Кадровик. Рекрутинг для кадровика. 2013. № 3. С. 166-173.
11. Сороко А.В. Управление кадровым потенциалом государственной гражданской службы на основе формирования резерва управленческих кадров: автореф. дисс. ... док. экон. наук: 08.00.05. М., 2011. 55 с.
12. Черепанов В.В. Государственная кадровая политика и кадровая деятельность в системе гражданской службы: учебное пособие. М.: Финакадемия, 2009. Ч. 2. С. 136.
13. В столице Ямала обсуждают инновации в сфере кадровых технологий в госслужбе: официальный сайт Аппарата Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа. URL: <http://apparatus-yanao.ru/info/news/15038.php> (доступ: 27.03.2014).

# ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРЕПОДАВАТЕЛЕЙ И СТУДЕНТОВ РОССИЙСКИХ УНИВЕРСИТЕТОВ В XIX ВЕКЕ

**Н.А. Илларионова,**  
*студентка гр. 26Ю134 ИГиП ТюмГУ*  
illarionova-nadezhda@mail.ru

*Научный руководитель:*  
**И.П. Климов,**  
*доктор исторических наук, профессор кафедры*  
*теории государства и права*  
*и международного права ИГиП ТюмГУ*

Целесообразность всестороннего изучения исторического опыта деятельности российских университетов в XIX веке является на протяжении последних лет объектом пристального изучения российских исследователей. Актуальность темы обусловлена тем, что ее анализ, обобщение и выводы будут способствовать решению тех задач, которые поставлены сегодня российским обществом и государством в отношении развития высшего образования в стране. Целью данной работы является изучение правового статуса преподавателей и студентов российских университетов в XIX веке. Методологическая основа исследования: метод анализа и синтеза, метод сравнительного правоведения, ретроспективный, контекстуальный, диалектический, формально-юридический. Эмпирическую базу исследования составили: Университетские уставы 1804 г., 1835 г., 1863 г., 1884 г.

История университетского образования в России представляет собой одно из важных направлений, которое активно изучается в современной историографии. Об истории высшего образования в странах можно говорить со времени создания первых университетов и академий. Их создание в России задержалось по сравнению с Европой на несколько веков. Так, в 1687 году в Москве по инициативе Симеона Полоцкого была основана Славяно-греко-латинская академия — первое высшее учебное заведение в России, тогда как в Европе старейшим из ныне действующих университетов считается университет в итальянском городе Болонья, основанный в 1088 году [1]. Идея создания в России высших учебных заведений получила развитие при Петре Великом вследствие необходимости иметь собственных специалистов для нужд государственного управления, экономики и среднего образования [2]. Университеты создавались государством, полностью финансировались казначейством и назывались императорскими.

В 1804 году был принят первый Университетский устав, предоставлявший университетам автономию. Однако автономия носила ограниченный характер, что было прямым следствием государственного происхождения университетов. Необходимо отметить, что при подготовке университетского устава за образец были взяты немецкие университеты с их автономным строем, и в первую очередь Геттингенский университет. Университеты провозглашались особым высшим учебным заведением для преподавания различных наук с целью подготовки юношества для

вступления в различные звания государственной службы. Внутреннее устройство университетов по Уставу 1804г. было основано на начале автономии в делах, касавшихся прежде всего университетской корпорации. Центром университетского самоуправления был Совет под председательством ректора [3]. Делами университетского самоуправления по учебной части заведовали факультетские собрания, по полицейской, хозяйственной и судебной частям — правление.

В 1835 г. в России был введен «Новый университетский устав», разработчиком которого был министр народного просвещения С. С. Уваров. Этот устав покончил с университетской автономией. По Уставу управление университетами перешло к попечителям учебных округов. Кандидатуры ректоров стали утверждаться императором, а профессоров — попечителем. Главной новацией второго университетского устава была строгая упорядоченность организации учебного процесса и особенно постановка государственного контроля за его качеством.

В 1863 г. императором Александром II утверждается «Общий устав императорских российских университетов». Он стал самым либеральным из всех университетских уставов дореволюционной России. Новый устав вновь ввел выборность профессоров и всех административных должностей, восстановил права Совета профессоров и университетский суд. Тем самым Устав 1863 г. предоставил университетам довольно широкую автономию, но в результате контрреформ Александра III 23 августа (4 сентября) 1884 г. был введен Университетский устав, который вновь упразднил автономию университетов, вдвое повысил плату за обучение в средних и высших учебных заведениях, что затруднило доступ немущих классов к образованию. Устав 1884г. действовал до февраля 1917 г.

Рассматривая **правовое положение преподавателей российских университетов**, следует отметить, что по Университетскому уставу 1804 года главным органом университетского самоуправления был Совет университета. Он состоял из заслуженных и ординарных профессоров во главе с ректором. Совет комплектовался на основах выборного начала, но с последующим утверждением его состава министром народного просвещения. Совет избирал инспектора «казенных» студентов (ст. 115, гл. 11), профессоров, почетных членов, адъюнктов (ст. 54, гл. 6), назначал учителей в гимназии и т.д. Органами университетской администрации являлись: по учебной деятельности — факультетские собрания: «Факультеты имеют свои частные Собрания под председательством Ректора или Декана: обыкновенные, единожды в месяц, а чрезвычайные по приглашению Ректора или Декана, сколь часто нужда потребует» (ст. 63-65, гл. 6); по вопросам, связанным с осуществлением судебной, полицейской, хозяйственной и финансовой функций, — правление (ст. 5, 6, гл. 1; ст. 136-138, гл. 13).

Система подготовки научно-педагогических кадров российских университетов сформировалась окончательно во второй половине XIX века, которая носила сословный и селективный характер. Подлинную славу университетам создавала профессура. Кандидатами на должность профессора могло быть лицо, известное своими научными трудами и педагогической деятельностью. На ординарного профессора, кроме чтения лекций, возлагалось также руководство практическими занятиями, прием экзаменов, составление учебно-методических руководств, чтение публичных лекций, содействие в научной разработке вопросов, имеющих отношение к предмету. Экстраординарный профессор приглашался только для чтения лекций по одному из учебных предметов. Для обеспечения университетов недостающими профессорами и преподавателями Министерство народного просвещения в 1862 году приняло постановление о приглашении в университеты иностранных ученых. Конечно, это вызы-

вало то неудобство, что лекции читались на немецком языке, по латыни, иногда по-французски, и только половина профессоров читала по-русски. Параллельно с приглашением иностранцев применялась практика командировок или стажировок в заграничных университетах молодых преподавателей.

Еще одним способом подготовки кадров для университетов стал институт профессорских стипендиатов, функционирование которого началось с 1863 года. Желающие посвятить себя преподавательской деятельности из числа успешно окончивших университетский курс оставались при университете или направлялись в другой университет на два года для сдачи магистерских экзаменов, защиты диссертации на степень магистра, а затем доктора наук. Для пополнения контингента профессоров и преподавателей использовался и институт кандидатов. Студенты, окончившие полный курс университета с отличными успехами и представившие диссертацию, одобренную факультетом, получали степень кандидата наук и оставались при университете для получения магистерского и профессорского звания. Согласно Университетскому уставу 1804 г. профессора имели право при чтении лекций руководствоваться своими собственными сочинениями и трудами (ст. 29), а также пользоваться в своей работе всеми книгами, имевшимися в университетской библиотеке, и даже призванными цензурой «вредными» (ст. 82). Университетский устав 1835 г. несколько ужесточал требования к педагогической деятельности профессоров. Профессор должен был преподавать не менее восьми часов в неделю; за неявку на лекции удерживалась часть его жалования. Запрещалось одновременно занимать две кафедры, за исключением случаев, когда необходимо было комплектовать вакантную кафедру. Устав определил в качестве обязательного требования к лицам, претендующим на должности профессоров, наличие у них степени доктора или магистра [4].

Университетским уставом 1884 г. был ликвидирован институт штатных доцентов. Вместо этого учреждалась приват-доцентура. Приват-Доцентами могли быть: а) лица, имевшие ученые степени; б) профессора других высших учебных заведений, а также лица, которые приобрели известность своими научными трудами, выдержавшие испытание на степень магистра. Вводилась гонорарная система: преподаватели помимо государственного жалования получали особую плату от студентов за каждую лекцию. Профессору предоставлялось право вести занятия помимо своей основной дисциплины по другим предметам, но для этого требовалось разрешение факультетского собрания; на практике же это право вообще не реализовывалось [2].

**Что касается правового положения студентов,** то, согласно Университетскому уставу 1804 г., прием студентов происходил один раз в год, перед 20-м августа, причем каждый студент был обязан записаться на один из существующих в Университете факультетов [3]. Для приема в университет необходимым было наличие определенного уровня знаний у студентов. Рассматривалось и свидетельство об успехах в гимназии или другом учебном заведении: «желающий оными пользоваться должен представить Правлению Университета свидетельство о своем состоянии, и свидетельство Директора Гимназии о поведении, прилежании и успехах в преподаваемых там науках; прочие вне Гимназии обучавшиеся испытываемы быть должны в Комитете, от Ректора назначаемом, в языках и начальных основаниях нужных наук, и со свидетельством, какое получают о знаниях, являются в Правление» (ст. 110). Если же юноша обучался у домашних учителей, то университетское правление назначало комитет для испытания его знаний (ст. 111). Обучение для студента было бесплат-

ным [3]. По окончании обучения, по желанию студента создавалась комиссия для проведения экзамена на получение диплома кандидата (ст. 99). Если студент не проходил испытания, то он получал аттестат о прослушанных предметах и свидетельство о своем поведении в университете. (ст. 113). Студенты делились на «своекоштных», то есть тех, кто находился на своем иждивении и «казеннокоштных» или неимущих, которым определялось содержание от университета: «университет не откажет способствовать желанию благотворителей просвещения, которые назначили или впредь назначить могут содержание для неимущих студентов» [1]. Переход из одного российского университета в другой разрешался Правлением того университета, в который студент намерен перейти, вступление же в университеты воспитанникам других высших учебных заведений допускалось не иначе, как с разрешения Правления подлежащего университета и по представлении воспитанником аттестата зрелости или равносильного свидетельства. Студент обучался три года [3]. По окончании трехлетнего обучения он мог продолжить получать образование. (ст. 120).

Экзамены проводились раз в год: «по окончании курсов, ежегодно бывает испытание в общих собраниях, и отличившиеся добронравием и успехами награждаемы бывают медалями, какие советом по мере успехов будут назначены» (ст. 118). Если студент не смог сдать экзамен, то он проходил повторное обучение (ст. 119). За проступок студент университета наказывался заключением под стражу на 14 дней (ч. 2 ст. 154) либо к трехдневному заключению в карцер (ч. 2 ст. 148). Если студент не согласен с решением, он мог подать апелляцию в Университетский совет. После принятия Университетского устава 1835 г. для студентов православного вероисповедания со всех факультетов были введены новые обязательные предметы: богословие, церковная история и церковное законоведение [2].

Согласно Университетскому уставу 1884 г. свобода обучения студентов сводилась к выбору между «несколькими» учебными планами, предлагаемыми студенту деканом при поступлении в университет. Но на практике никогда не делались попытки составить эти несколько планов: студент должен был следовать тому единственному, по которому в момент его поступления велось преподавание [2]. Кроме того, в соответствии с циркуляром Министерства народного просвещения (1899г.) студент лишался и той возможности выбора, которую он имел в течение всей предыдущей истории отечественных университетов, а именно выбора между разными университетами, так как теперь каждый гимназист мог поступить только в университет своего учебного округа. Обязательная программа испытания в связи с официальной обстановкой экзамена повела к резкому снижению экзаменационных требований — студенту было необходимо лишь пересказать на экзамене учебник. Устав, разумеется, не сделал никаких уступок студентам в вопросе о разрешении студенческих обществ. Это обстоятельство привело к продолжению волнений студентов, отвлечению их от учебы и научных занятий. Только 30 декабря 1901 г. министром были изданы Временные правила организации студенческих учреждений.

На основании вышеизложенного, следует, что особенностью университетского права в России была его административно-правовая природа. В России изначально сформировалась государственная доктрина, заключающаяся в том, что академическая свобода является не общегражданским правом, а привилегией ученого сословия профессоров. В дальнейшем их правовой статус был приравнен к статусу государственных служащих, дававших им преимущества в виде денежного оклада и пенсионного обеспечения. При этом академические свободы преподавателей были

ограничены требованиями законов, уставом и установленными самим университетом правилами. Свобода научного творчества и преподавания как таковая отсутствовала. Академические свободы студентов в дореволюционной России подвергались множеству ограничений религиозного, полового, сословного характера. У студентов отсутствовала свобода выбора предметов, последовательности их изучения, право на участие в управлении университетом, создавать студенческие организации. Но несмотря на это, уже на рубеже XIX века Россия, пережив «золотой век русской культуры», который не мог состояться без развитой высшей школы, вошла в число ведущих университетских держав, а мировая общественность с изумлением наблюдала за прогрессом российского образования и культуры.

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Новиков М.В., Перфилова Т.Б., Создание системы университетского образования в России и Устав 1804 г. М., 2012. С. 15.
2. Волосникова Л.М., Чеботарев Г.Н. Правовой статус университетов: история и современность: Учебное пособие. М., 2007. С. 60-75, 82.
3. Университетский устав 1804 года//Волосникова Л.М., Чеботарев Г.Н. Правовой статус университетов: история и современность: учебное пособие. М., 2007. С. 133-153.
4. Университетский устав 1835 года//Волосникова Л.М., Чеботарев Г.Н. Правовой статус университетов: история и современность: учебное пособие. М., 2007. С. 157-162, 164-170.

## **ПОНЯТИЕ «МИГРАНТ»: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ**

**М.С. Костарева,**

*магистр юриспруденции, выпускница  
Уральской государственной юридической академии  
kostarevams@gmail.com*

*Научный руководитель:*

**С.Ю. Марочкин,**

*доктор юридических наук, профессор кафедры  
теории государства и права  
и международного права ИГиП ТюмГУ*

Важным этапом на пути формирования эффективно действующей системы правового регулирования миграции на международном и внутригосударственном уровнях является создание, на сколько это возможно, единого, четкого понятийного аппарата. Определение таких исходных понятий как «миграция» и «мигрант» выявляет предмет данной области общественных отношений, определяет правовой статус субъектов этих отношений, способствует гармонизации международного и внутригосударственного права.

Термин «миграция» происходит от латинского слова «*migratio*», означающего перемещение, переселение [11], поэтому в широком смысле под миграцией населения принято понимать перемещение людей в самых разных контекстах и ситуациях. Л.Л. Рыбаковский полагает, что в определениях, в которых миграция приравнивается к различным видам движения населения, смешиваются различные явления: перемещение людей по территории и перемещение людей по образовательным группам, профессиям, отраслям, предприятиям и т.д. [9]. Мы рассматриваем миграцию применительно к правовой науке и правовому регулированию миграционной сферы и правового статуса мигранта. В связи с этим, наибольший интерес представляет территориальное перемещение и, безусловно, его правовые последствия. Если речь идет о мигрантах, совершающих международное перемещение, то, как пишет И.В. Плюгина [6], после пересечения государственной границы они становятся обладателями двойственного правового статуса: сохраняя права и обязанности, принадлежащие им как гражданам определенной страны, они находятся одновременно под юрисдикцией государства въезда. Из этого вытекает необходимость определения территориальной единицы, при пересечении границы которой лицо будет признаваться мигрантом. В данном случае — внешняя граница конкретного государства. Что касается внутренних перемещений, следует обратиться к рекомендациям Организации Объединенных Наций: внутренние мигранты — лица, которые обычно проживают в какой-то конкретной географической зоне и которые ранее проживали в другой географической зоне страны, при этом географической зоной принято считать наименьшую единицу административно-территориального деления [7]. Возникает вопрос, каким образом данная рекомендация может быть применена к Российской Федерации. Ответ мы можем найти в статье 20 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [10], где сказано, что органы местного самоуправления вправе устанавливать за счет средств бюджета муниципального образования дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право. Из положений данной нормы следует, что регулирование статуса перемещающихся лиц — российских граждан — может быть отличным в разных муниципальных образованиях.

Не взирая на стремление ученых и законодателей неоправданно сужать содержание понятие «миграция», представляется, что избегать его очевидной многогранности не следует. По правилам логики определение должно быть соразмерным, т.е. значения определяемого и определяющих выражений должны совпадать (должны быть равны друг другу) [12]. Поэтому перед нами стоит задача — не допустить передачи содержания понятия в меньшем объеме, чем требует действительность. Справедлива, на наш взгляд, позиция некоторых ученых, в частности Л.В. Андриченко, В.О. Елеонского, Т.Я. Хабриевой [2], в том, что «миграция» понятие родовое из которого в последствии и «вырастают» все остальные категории, используемые в настоящий момент в законодательстве, сформированные на основании включения дополнительных признаков, в том числе причин, целей перемещения, границ, через которые перемещение осуществляется и пр. Например, понятие «трудоустроенный-мигрант» будет являться видовым по отношению к родовому понятию «мигрант». Кроме того, высказывается мысль о том, что понятие «мигрант» слишком объемно, для того чтобы быть прямо использованным в нормативных правовых актах. На наш взгляд,

такая точка зрения не совсем верна, поскольку введение родового понятия в нормативные правовые акты позволит избежать дублирования, в частности при закреплении правового статуса различных категорий мигрантов.

Интересна позиция Международной организации по миграции, которой было сформулировано следующее определение: «Миграция — это процесс передвижения через международную границу либо в пределах страны. Миграция охватывает любой вид перемещений, независимо от их продолжительности, состава и причин» [8]. Данное определение было сформировано на основе анализа подходов к миграции в различных странах.

В рамках Содружества Независимых Государств определено, что «в соответствии с общим значением понятия «мигрант» оно означает лиц, осуществляющих пространственные перемещения, вне зависимости от причин перемещений, их длительности и пространственных границ» [8]. Указанное толкование дано в связи с запросом Исполнительного Секретариата СНГ в Экономический Суд СНГ. Основанием обращения послужило письмо Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева, в котором им поднят вопрос о разночтениях в официальных органах и средствах массовой информации Содружества толкования понятий «беженец», «мигрант», «вынужденный переселенец».

Многие ученые, в частности В.А. Ионцев, склоняются к следующему: мигрант — это «лицо, совершающее межпоселенное территориальное передвижение (миграцию) со сменой постоянного места жительства и работы навсегда или на определенный срок (от одного дня до нескольких лет)» [3]. Безусловно, наиболее общим критерием, на основании вышесказанного, является осуществление территориального перемещение. Однако, согласно взглядам Нежибецкой И.Е., необходимо также выделить признак пребывания, который включается в понятие «мигрант» крайне редко. По нашему мнению, И.Е. Нежибецкая совершенно справедливо полагает, что данный критерий необходим, поскольку лицо фактически остается мигрантом не только при перемещениях, но и при временном пребывании в том или ином населенном пункте (или государстве) за пределами населенного пункта (государства) его постоянного места жительства. Это свойственно для таких видов мигрантов, как, например, мигранты-беженцы и трудовые мигранты. В связи с этим автором предлагается следующее определение: мигрант — это физическое лицо, осуществляющее пространственное перемещение и (или) временно пребывающее за пределами населенного пункта (страны) своего места жительства [4].

Весьма распространенной на данный момент является точка зрения, что лицо признается мигрантом только при осуществлении долгосрочных или безвозвратных перемещений. В частности, А.И. Панышин считает, что мигрантом признавать необходимо лишь то лицо, которое совершило перемещение через границы и внутри государства, связанное со сменой места жительства на продолжительный срок (не менее одного года) [5]. Возникает вопрос, как в таком случае быть с определением лиц, осуществляющих, но еще не осуществивших перемещение, и перемещающихся (переместившихся) на короткий срок. Кроме того, в лицо может быть фактически признано мигрантом (например, беженцем, трудящимся-мигрантом) и до истечения одного года с момента перемещения. Слабость рассматриваемой позиции заключается в том, что едва ли возможно практически установить, может ли измениться цель конкретного перемещения или нет. Это же касается и признака безвозвратности, поскольку даже сам мигрант не может гарантировать таковой.

Т.Я. Хабриева в своей работе «Миграционное право России: теория и практика» определяет содержание исследуемого нами понятия следующим образом: «мигрантом может признаваться лицо, которое совершает пространственное перемещение через границы государственных или территориальных образований, связанное с целевым изменением места жительства (места пребывания) на неопределенный либо определенный срок, и получает в результате этого специальный правовой статус». В то же время автор говорит, что «исходя из целей государственно-правового регулирования», «лицо, совершающее кратковременную туристическую поездку или оставляющее место временного пребывания, едва ли целесообразно признавать таковым» [13]. Мы согласны с данным определением мигранта, но не можем согласиться с Т.Я. Хабриевой по вопросу исключения из числа мигрантов туристов и лиц, оставляющих место своего временного пребывания, так как они соответствуют всем критериям, данным в определении.

На основании изученных нами точек зрения и подходов, а также собственных соображений, мы сформулировали следующее определение:

Мигрант в широком смысле — это лицо, совершающее или совершившее пространственное перемещение через границы государственных или территориальных образований, связанное с определенной целью на определенный либо неопределенный срок, и обладающее правовым статусом согласно международному праву, праву государства, в котором он пребывает и с учетом права государства высылки.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Gaziano Battistelli. SIMI. Rome, 2002.
2. Андриченко Л.В., Елеонский В.О., Хабриева Т.Я. О концепции развития миграционного законодательства Российской Федерации // Журнал российского права. 2003. № 4.
3. Ионцев В.А. Международная миграция населения: закономерности, проблемы, перспективы: дис. ... д-ра экон. наук. М., 1999.
4. Нежибецкая И.Е. О соотношении международно-правового и внутригосударственного содержания понятия «мигрант». // Международное публичное и частное право». 2007. № 2.
5. Панышин А.И. Миграция и стабильность в современной России: механизмы взаимодействия: дис. ... канд. социолог. наук. М., 2005.
6. Плюгина И.В. Понятие мигранта и основные категории мигрантов. // Журнал российского права. 2007. № 8
7. Рекомендации конференции европейских статистиков по проведению переписей населения и жилищного фонда 2010 года. ООН, 2006 (пункт 371) // [www.unecsc.org/stats/publications/CES\\_2010\\_Census\\_Recommendations\\_Russian.pdf](http://www.unecsc.org/stats/publications/CES_2010_Census_Recommendations_Russian.pdf).
8. Решение Экономического Суда СНГ N С-1/14-96 о толковании понятий «беженец», «мигрант», «вынужденный переселенец» применительно к Соглашению о помощи беженцам и вынужденным переселенцам, заключенному 24 сентября 1993 г. (принято в г. Минске) // СПС «КонсультантПлюс».
9. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения. Вып. 5: Стадии миграционного процесса. // Приложение к журналу «Миграция в России». М., 2001.
10. СЗ РФ. 2003. N 40. Ст. 3822.
11. Толковый словарь русского языка: в 4 т. / под ред. Д.Н. Ушакова. Т. 1. М., 2000. С. 247.
12. Философская Энциклопедия: в 5-х т. М.: Советская энциклопедия. Под редакцией Ф. В. Константинова. 1960-1970.
13. Хабриева Т.Я. Миграционное право России. Теория и практика. М., 2008.

# ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ КАК СПОСОБ ПОВЫШЕНИЯ ЭЛЕКТОРАЛЬНОЙ АКТИВНОСТИ

**К.Ю. Матренина,**

*аспирант 1 года обучения ИГиП ТюмГУ*

*kсениya.matr@yandex.ru*

*Научный руководитель:*

**Н.М. Добрынин,**

*доктор юридических наук, профессор кафедры  
конституционного и муниципального права*

*ИГиП ТюмГУ*

В соответствии с Конституцией Российской Федерации высшим непосредственным выражением власти народа являются выборы. На наш взгляд, выборы имеют смысл лишь тогда, когда производится объективная фиксация воли избирателей и создаются надлежащие условия для изъяснения этой воли. Снижение электоральной активности в ряде регионов, недоверие власти со стороны избирателей заставляет нас задуматься о необходимости реформаторской деятельности в отношении российской избирательной системы.

Под общей электоральной установкой понимается готовность избирателя принять (не принять) участие в выборах. Общая электоральная установка измеряется электоральной активностью, то есть долей населения, собирающегося принять (не принять) участие в голосовании. Частную электоральную установку Ильясов Ф.Н. определяет как «готовность избирателей проголосовать «за» или «против» определенного кандидата (партию)» [1; 47]. В структуру частной электоральной установки входят: знания, оценки, чувства, убеждения избирателя, относящиеся к конкретному политическому лидеру (партии).

В науке выделяются три модели электорального поведения [2; 32]:

— «активистская» модель, согласно которой избиратели принимают участие в голосовании всех уровней;

— модель «колеблющихся предпочтений», согласно которой электорат в одних выборах принимает участие, а в других не принимает;

— «абсентеистская» модель, в соответствии с которой избиратель не принимает участие в голосовании.

Нами была проанализирована электоральная активность избирателей Тюменской и Свердловской областей на выборах Президента России и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее — ГД ФС РФ).

Так, по сравнению с 2008 г. активность избирателей на выборах Президента Российской Федерации в целом по Тюменской области снизилась почти на 5%. Тем не менее, явка избирателей Тюменской области на выборах Президента России до 2012 г. постоянно увеличивалась [3; 36] (см. рис. 1).

В сравнении с Тюменской областью, активность избирателей Свердловской области на последних выборах Президента России (04 марта 2012 г.) была намного ниже [4] (см. рис.2).

Что касается выборов депутатов ГД ФС РФ, то по сравнению с 2007 г. активность избирателей на данных выборах в целом по Тюменской области также снизилось на 4,35% [5; 35] (см. рис. 3).

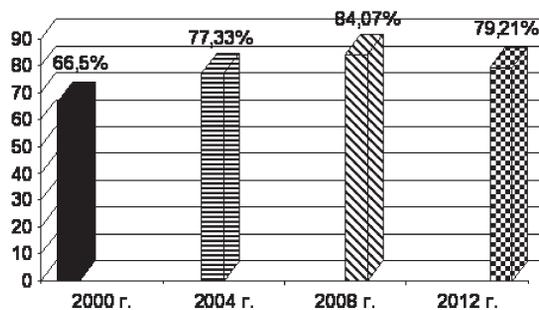


Рис. 1. Сравнение участия избирателей на выборах Президента Российской Федерации на территории Тюменской области



Рис. 2. Сравнение участия избирателей на выборах Президента Российской Федерации (04 марта 2012 г.) на территории Тюменской и Свердловской областей

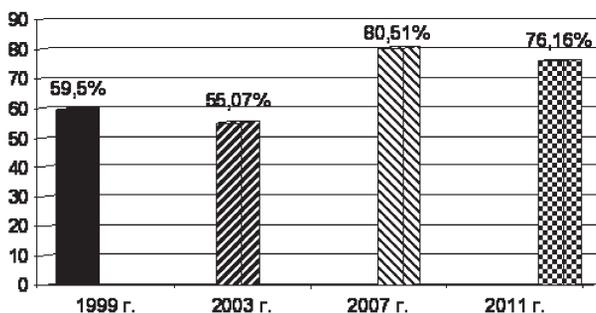


Рис. 3. Сравнение участия избирателей в выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации на территории Тюменской области

В сравнении в Тюменской областью активность избирателей Свердловской области на выборах депутатов ГД ФС РФ в 2011 г. снова была намного ниже, а именно она составила 51,15% (в Тюменской области — 76,16%) (см. рис. 4). Хотя в ряде муниципальных образований была отмечена 100% явка избирателей (УИК №1141, 274, 988 и др.), однако это касалось муниципальных образований с небольшим количеством зарегистрированных избирателей (от 75 избирателей до 1692) [4].



Рис. 4. Сравнение участия избирателей на выборах депутатов ГД ФС РФ (2011 г.) на территории Тюменской и Свердловской областей

Таким образом, активность избирателей Свердловской области в среднем на 23% ниже электоральной активности избирателей Тюменской области.

Причинами низкой явки в Свердловской области, как показывают социологические опросы, является недоверие избирателей к власти, и в соответствии с проведенным анализом — недостаточно высокий показатель избирательной агитации и уровень правовой культуры.

Подводя итог данному вопросу, стоит отметить, что исследование темы электорального поведения имеет большое значение в рамках построения в России развитого демократического общества, а также в искоренении правового нигилизма и политической апатии граждан России.

В связи с этим, возникает вполне очевидный вопрос: «Способна ли при электронном голосовании увеличиться электоральная активность избирателей?». Необходимо отметить слова Медведева Дмитрия Анатольевича, что «введение инновационных средств электронного содействия проведению выборов различного уровня является задачей первичной и стратегически важной» [6].

Мы проанализировали соответствующие опросы граждан. Так, относительно большое большинство ярославских избирателей (49,4 %) склонны доверять в большей степени новой автоматизированной процедуре голосования и подсчета голосов — комплексу обработки избирательных бюллетеней (далее — КОИБ), и только 11,6% ярославских избирателей заявили, система традиционного голосования заслуживает большего доверия [7; 10].

В Российской Федерации в 2009 г. проходили эксперименты по использованию технологий Интернет-голосования в ряде субъектов (с помощью компьютеров, социальных платежных карт и т.д.). Поствыборный социологический опрос показал, что более 71% респондентов положительно отнеслись к перспективе введения электронного голосования [8].

Говоря о доверии граждан к средствам электронного голосования, необходимо затронуть и мировую практику. Так, в Швейцарии 54% населения проголосовало бы через Интернет. Однозначно «Нет» ответили лишь 23% [9].

На наш взгляд, повышение доверия избирателей к выборам положительно отразится на общей явке избирателей. В Канаде при использовании технологии электронного голосования в городе Маркем численность проголосовавших через Интернет возросла на 48% по сравнению с прошлыми выборами [10]. А в Великобритании применение электронных средств голосования увеличило явку с 37% [11; 31] до 60%.

Следующим актуальным и многофакторным вопросом является слабая электоральная активность молодых избирателей

Активность молодежи, формирование ее гражданской и жизненной позиции, желание участвовать в принятии государственных решений — это залог национальной безопасности. Однако практика проведения выборов различных уровней показывает, что активность молодого избирателя в последнее время снижается.

Для повышения явки молодых избирателей на российских выборах необходимо организовать диалоговые площадки, способствующие формированию активной гражданской позиции молодых и будущих избирателей; разработать комплекс мероприятий, направленных на повышение правовой культуры избирателей и профессиональной подготовки организаторов выборов и референдумов.

Кроме этого для повышения электоральной активности молодежи необходимо применять электронные средства при голосовании, ведь электронное голосование может быть крайне привлекательным для молодых избирателей, как правильно считают ученые и политики (заместитель губернатора Тюменской области Заруба О.В., руководитель Центра изучения элит института социологии Российской академии наук Крыштановская О.В).

В настоящее время правовые основы использования средств электронного голосования в Российской Федерации заложены в Федеральном законе от 12 июня 2002 г. № 67 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [12], а также в Постановлениях Центральной избирательной комиссии России.

В ходе проведенного нами исследования социологические опросы российских и зарубежных избирателей, увеличение явки избирателей на территории зарубежных государств показали, что электронное голосование может повысить доверие избирателей к выборам и, как следствие, увеличить явку избирателей.

Таким образом, Российская Федерация должна дальше развивать электронную составляющую выборов, а именно продолжать применять КОИБ и комплексы для электронного голосования, а также развивать концепцию внедрения дистанционного электронного голосования.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ильясов Ф.Н. Политический маркетинг. Искусство и наука побеждать на выборах / Ф.Н. Ильясов. М.: ИМА-пресс, 2000. 200 с.
2. Зарубин В.Г. Элективное действие и формирование корпуса российских избирателей: Опыт социологического анализ: автореф. дис... д-ра социол. наук: 22.00.05 / В.Г. Зарубин. Санкт-Петербург, 1998. 42 с.
3. Электоральная статистика по выборам Президента Российской Федерации 4 марта 2012 года на территории Тюменской области: сборник аналитических и статистических материалов / Избирательная комиссия Свердловской области. Тюмень, 2012. 120 с.
4. Избирательная комиссия Свердловской области [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ikso.org/main.html> (дата обращения: 20.02.2014).
5. Электоральная статистика по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва 4 декабря 2011 года на тер-

ритории Тюменской области: сборник аналитических и статистических материалов / Избирательная комиссия Тюменской области. Тюмень, 2012. 120 с.

6. Послание Президента Российской Федерации Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 г. // Российская газета. № 214. 2009.

7. Ярославские избиратели о технических нововведениях в работе избирательных комиссий и доверии к выборам: Материалы социологического исследования / Отв. ред. Бабуркин С.А. Ярославль: Издательство Ярославского государственного педагогического университета им. К.Д. Ушинского, 2012. 27 с.

8. Выступление Председателя ЦИК России В.Е. Чурова «Электронное голосование» [Электронный ресурс]. URL: [http://tag.ikso.org/News\\_\\_2011/vistupl.htm](http://tag.ikso.org/News__2011/vistupl.htm) (дата обращения: 20.02.2014).

9. Das Potenzial der elektronischen Stimmabgabe [Электронный ресурс]. URL: <http://www.polittrends.ch/pub/vote-electronique.pdf> (дата обращения: 25.02.2014).

10. Markham Municipal election results offer case for e-voting [Электронный ресурс]. URL: <http://www.itbusiness.ca/it/client/en/Home/News.asp?id=41134&bSearch=True> (дата обращения: 25.02.2014).

11. Трыканова С.А. Инновации в сфере электронного содействия проведения региональных выборов: сравнительный анализ российской практики и зарубежного опыта / С.А. Трыканова // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 9. С. 31-32.

12. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ: по сост. на 15 апреля 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 24. Ст. 2253.

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА**

**Н.А. Мешкова,**  
*студентка гр. 26ю135 ИГиП ТюмГУ*  
[meshkova\\_nadezhd@mail.ru](mailto:meshkova_nadezhd@mail.ru)

*Научный руководитель:*  
**А.С. Григорьев,**  
*кандидат юридических наук, доцент кафедры  
теории государства и права  
и международного права ИГиП ТюмГУ*

Конституционное наделение Российской Федерации качеством правового государства не только обозначило перспективную цель проводимых системных преобразований, но и определило смысл и содержание каждодневной деятельности представителей всех ветвей и уровней власти — права и свободы человека и гражданина. Такая деятельность гарантирована конституционными обязательствами Российского государства — их признавать, соблюдать и защищать.

Если признание и соблюдение прав и свобод человека и гражданина связываются с правомерной деятельностью представителей власти, то защита — актуализируется фактом противоправного поведения.

Актуальность исследования правозащитной деятельности органов власти подчеркивается тем, что по ее результатам у населения России формируется представление о нацеленности государства защитить нарушенные права и свободы, о способности и возможности сделать это.

Отправным пунктом исследования правозащитной деятельности представителей власти со всей логичностью выступает Конституция Российской Федерации. Ее правозащитные позиции уверенно определены аксиологическим предпочтением человека, его прав и свобод, что можно признать серьезным демократическим завоеванием современной российской государственности. Сквозь призму таких конституционных постулатов требуется научная оценка всего российского законодательства, нормы которого направлены на регулирование деятельности представителей власти по защите прав и свобод человека и гражданина.

Это касается также институционального обеспечения правозащитной деятельности, в которую должен быть включен самый широкий круг публичных структур.

В объект правозащитной деятельности входят, прежде всего, правонарушения как наиболее опасные деяния, совершаемые сознательно, виновно. Однако совокупность деяний, препятствующих реализации норм права в конкретных отношениях, не ограничивается только правонарушениями. Действующий в обществе правопорядок терпит значительный ущерб и от безвиновных проступков. Современное демократическое государство не может привлекать граждан и иных лиц за совершение объективно-противоправных деяний к юридической ответственности. Тем не менее такие деяния не могут оставаться без ответной принудительной реакции государства.

Осуществляя правозащитную деятельность, государство переходит от распорядительно-организационных, созидательных мер, характерных для механизма реализации норм права, к мерам государственного принуждения в их наиболее суровой форме.

Участие физических и юридических лиц в правозащитной деятельности государства осуществляется тремя способами: 1) подачей в компетентный орган жалобы (заявления) о нарушениях прав и свобод; 2) привлечением в качестве потерпевшего, свидетеля, понятого, эксперта, представителя потерпевшего или обвиняемого, истца; 3) исполнением обязанности присяжного заседателя, члена административной комиссии при органах местного самоуправления, иных органах, осуществляющих правозащитную деятельность.

Правозащитная деятельность государства, его органов характеризуется следующими результатами.

Во-первых, благодаря правозащитной деятельности удается прекратить, пресечь противоправные деяния, причиняющие вред субъективным правам участников правоотношений

Во-вторых, государство, его органы принимают меры к тому, чтобы полностью или максимально полно компенсировать вред, причиненный потерпевшему неправомерными действиями.

В-третьих, государство принимает действенные меры по ликвидации вредоносных последствий безвиновных проступков.

В-четвертых, в содержание правозащитной деятельности государства входят превентивные меры, принимаемые по отношению к лицам, совершившим безвиновные деяния.

Таким образом, правозащитная деятельность государства понимается как осуществляемая в соответствии с законом деятельность государственных органов, органов местного самоуправления и органов управления организациями, учреждениями, предприятиями по пресечению и устранению противоправных деяний, восстановлению нарушенных прав и свобод граждан, иных лиц и привлечению правонарушителей к юридической ответственности.

О создании условий защиты прав и свобод человека и гражданина речь идет уже в преамбуле российской Конституции Российской Федерации [1].

Поскольку данный нормативно-правовой акт призван ограничить произвол публичной власти в отношении прав и свобод человека, то принятие российской Конституции в порядке референдума, на наш взгляд, «на руку» стабильности правозащитной системы: произвол публичной власти ограничивается не членами парламента — одного из государственных органов, не специально уполномоченными лицами, а всем многонациональным народом России. Устойчивости принципиальных основ правозащитной системы содействуют и положения главы 9 Конституции РФ, посвященной поправкам и пересмотру ее статей.

При рассмотрении проблем конституционного регулирования защиты прав и свобод человека и гражданина в России можно отметить его комплексность и выдержанность в рамках международно-правовых обязательств нашей страны. Конституционный регулятивный потенциал развивается как самой Конституцией РФ, когда в ее тексте закрепляются и общие, и особенные принципы правозащитной деятельности, так и посредством законодательства. Ориентация российского законодательства на универсальные конституционные принципы обеспечивает системность и общегосударственную стандартизацию правозащитной деятельности публичных структур.

Человек может иметь различный правовой статус, особенности которого обуславливают правозащитные механизмы. Подавляющее большинство населения России, что свойственно и другим государствам, являются его гражданами. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» был принят 31 мая и вступил в силу 1 июля 2002 г [2].

Институт гражданства позволяет понять, действительно ли признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина воспринимаются

В XX в. возникло принципиально иное отношение к несовершеннолетним детям, которые достойны лучших условий существования, заботы и всесторонней защиты со стороны любого государства

Следуя конституционной формуле ч. 1 ст. 38 [1] под защитой государства находится детство как особый, достаточно уязвимый период, который проходит каждый человек. О «детстве» речь идет в гармоничном окружении «материнства» и «семьи», которые тоже находятся под защитой государства. В заботе о детях, их воспитании концентрируются «равное право и обязанность родителей» (ч. 2 ст. 38 Конституции РФ). Право родителей на воспитание детей признается важнейшим среди родительских прав. Более того, в современных условиях усиления общемировой тенденции повышения требовательности к уровню образования и воспитания на родителей налагается все больше обязанностей и больше ответственности по отношению к детям [3]. В этом контексте закономерно провозглашение в Российской Федерации среди основных приоритетов демографического развития повышения именно воспитательного потенциала семьи [4].

Конституция РФ ст. 37 заложила основы для совершенствования законодательства по защите прав человека и гражданина в сфере труда. Каждый человек вправе требовать у государства защиты от любого субъекта, препятствующего ему свободно распоряжаться своими способностями к труду.

Комплексно вопросы трудовых отношений урегулированы Трудовым кодексом РФ от 30 декабря 2001 г., [5] который в целом соответствует ст.37 Конституции РФ.

Конституция РФ своей ст. 43 установила параметры развития законодательства, призванного обеспечивать и защищать различные аспекты права на образование, которое занимает главенствующее положение в системе прав и свобод человека. Организационной основой государственной политики РФ в области образования названа Федеральная программа развития образования, утвержденная Федеральным законом от 10 апреля 2000 г.

Следующий пласт совершенствования законодательства по защите прав и свобод человека и гражданина — универсальное собственно правозащитное законодательство. К нему следует отнести Уголовный (от 13 июня 1996 г.) и Уголовно-процессуальный (от 18 декабря 2001 г.), Гражданский и гражданско-процессуальный (14 ноября 2002 г.) кодексы РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях (от 30 декабря 2001 г.) и Уголовно-исполнительный кодекс (от 8 января 1997 г.).

Уголовный кодекс РФ осуществил определенную градацию конституционных прав и свобод, разнеся их по разным главам особенной части.

Уголовно-исполнительным кодексом определено, что Российская Федерация, уважая и охраняя права, свободы и законные интересы осужденных, обеспечивая законность применения средств их исправления, осуществляет их правовую защиту и личную безопасность, при исполнении наказаний уголовное и уголовно-исполнительное законодательство способствовало улучшению защиты прав и свобод человека и гражданина по сравнению с ранее действовавшими кодексами и продолжает совершенствоваться.

Завершил уголовно-обусловленную правозащитную триаду Уголовно-процессуальный кодекс РФ, принятый в 2001 г. и вступивший в силу с 1 января 2002 г. Можно с уверенностью сказать, что подавляющее большинство его норм связано с защитой прав и свобод человека и гражданина при осуществлении уголовного судопроизводства.

Самым распространенным и оперативным способом защиты прав граждан является административный. Это обусловлено особенностью административно-правовых отношений, широким кругом общественных от— ношений, попадающих в сферу административно-правового регулирования, спецификой круга лиц, полномочных принимать решение об административной ответственности.

Огромный правозащитный потенциал заключен в Гражданском и Гражданско-процессуальном кодексах. В сферу их «интересов» попадают имущественные и личные неимущественные права, в частности, граждан (физических лиц) и процедуры их непосредственной защиты.

Рассмотрение совершенствования законодательства по защите прав и свобод человека и гражданина в России постсоветского периода позволяет сделать некоторые обобщения. Непосредственное влияние на процесс правового регулирования в данной сфере оказало развитие концепции защиты прав человека.

Стержневой первоосновой формирования системы российского законодательства, направленного на обеспечение защиты прав и свобод личности, явля-

ется Конституция РФ. Опора на конституционные положения здесь крайне важна, поскольку тем самым обеспечивается единая общегосударственная система координат защиты прав и свобод человека и гражданина.

Совершенствование российского законодательства по защите прав и свобод человека и гражданина исследовалось по трем векторам, выведенным из логики конституционной нормы ст. 2 о высшей ценности человека, его прав и свобод и обязанности государства их защищать.

Исследование российского законодательства под заявленным углом зрения позволило обнаружить, что несовершенства, содержащиеся в Конституции РФ, как правило, воспроизведены в законодательстве по защите прав и свобод человека и гражданина. Помимо такого рода недостатков довольно распространено сужение круга лиц, которым адресуется правозащитный ресурс того или иного закона: те права и свободы, которые Конституцией РФ адресуются «каждому», обращаются, зачастую, только российским гражданам.

Таким образом, правозащитная деятельность — это систематическая работа различных субъектов правозащитной структуры России (публичных — государственных и муниципальных органов, и непубличных — институтов гражданского общества), направленная на восстановление нарушенных прав и свобод человека и гражданина. Она ориентируется на положительный результат — восстановление нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

Правозащитная деятельность требует привлечения определенного комплекса средств, методов и приемов. Государство и его полномочные органы в своей правозащитной деятельности должны опираться только на тот их арсенал, который прямо предусмотрен для этого в Конституции и законодательстве. Каждый государственный субъект конституционной системы защиты прав и свобод человека и гражданина осуществляет правозащитную деятельность теми методами, которые предоставлены ему Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством, а также конституцией (уставом) и законодательством субъекта Федерации.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года: по состоянию на 5 февраля 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 4. Ст. 445.
2. Овчинников И.И. Российское гражданство: новый правовой статус // Гражданин и право. 2002. № 9/10. С. 57-59
3. Пчелинцева Л.М. Правовые аспекты воспитания и обучения несовершеннолетних // Журнал российского права. 2003. № 2. С. 82-87/
4. Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года.
5. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ. // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 3.

# **ДОБРОВОЛЬНАЯ НАРОДНАЯ ДРУЖИНА КАК СУБЪЕКТ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ТЮМЕНИ И ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**И.А. Михайленко,**  
*студентка 1 курса направление «Юриспруденция»  
группа 26ю131 ИГиП ТюмГУ  
iramikhailenko@gmail.com*

*Научный руководитель:*  
**Н.В. Сидорова,**  
*кандидат юридических наук, доцент кафедры  
уголовного права и процесса ИГиП ТюмГУ*

Сегодня в Российской Федерации происходит целый ряд всеобъемлющих изменений в сфере экономики, политики и культуры.

Сфера правоохранительной деятельности подверглась наиболее радикальным, часто ничем не аргументированным изменениям, что негативным образом сказалось на криминальной обстановке в стране. [2.2; с. 3]

Опыт деятельности правоохранительных органов в нашей стране, практика крупнейших демократических стран показывает, что без широкой поддержки законопослушного населения, его активного содействия одним правоохранительным органам невозможно эффективно бороться с преступностью, остановить всплеск террористических проявлений. [2.1; с. 10]

К сожалению, в результате социальных, экономических и политических кризисов конца 90-х гг. прошлого века большая часть общественных формирований, участвовавших в охране общественного порядка, практически полностью прекратили свою деятельность. Но уже сегодня воссоздаются негосударственные субъекты правоохранительной направленности, в том числе добровольные народные дружины.

Хотя деятельность ДНД не урегулирована на федеральном уровне, тем не менее, возможности для ее организации имеются.

Конституция России содержит два важнейших правовых оснований участия граждан в обеспечении общественной безопасности. Во-первых, она предоставляет общие права и налагает общие обязанности на должностных лиц и граждан РФ, в том числе и в сфере правопорядка. Во-вторых, провозглашает основополагающие принципы участия граждан в охране правопорядка. [1.1]

Согласно статье 45 Конституции РФ каждый гражданин «вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом». Соответственно, если Конституцией гарантируется право граждан на управление делами государства в сфере правопорядка, то государственные органы обязаны защищать это право. В статье 30 Конституции РФ указывается, что «никто не может быть принужден к вступлению в какое либо объединение или пребыва-

ние в нем». Это конституционное положение закрепляет один из основополагающих принципов деятельности дружины — добровольность участия.

В соответствии со статьей 72 Конституции России, обеспечение законности, правопорядка и общественной безопасности находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. В соответствии с большинством законов субъектов народные дружины создаются по решению органов местного самоуправления. В федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлено, что органы местного самоуправления поселений и органы местного самоуправления городских округов вправе в соответствии с уставами муниципальных образований принимать решение о привлечении граждан к выполнению на добровольной основе социально значимых для поселений и городского округа работ (в том числе дежурств) в целях решения вопросов местного значения (ст. 17 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). Так же этот закон закрепляет положение о том, что к вопросам местного значения относится создание условий для деятельности добровольного формирования населения по охране общественного порядка (ст. 14 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») В соответствии со ст. 15 того же закона: «Общественные объединения свободны в определении своей внутренней структуры, целей, форм и методов своей деятельности». [1.7]

Согласно статье 4 ФЗ «О безопасности» граждане и общественные объединения участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности. [1.2]

По статье 3 ФЗ «Об общественных объединениях» граждане обладают правом на объединения, которое включает в себя возможность создавать на добровольной основе коллективные и индивидуальные общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей. [1.6]

Согласно требованиям ФЗ «О полиции в РФ» полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с общественными объединениями (ст. 10 ФЗ «О полиции»), полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие общественным объединениям (ст. 1 того же закона). [1.4]

В статье 38 ФЗ «О государственной границе РФ» указывается на возможность участия дружин в качестве внештатных сотрудников пограничных органов и в иных формах. [1.3]

Анализ законодательства говорит о том, что граждане, реализуя свои естественные права, реально могут участвовать в охране правопорядка. Несмотря на то, то в соответствии с законами России у граждан есть возможность создать народную дружину, положения, касающиеся ее деятельности, даны весьма обобщенно.

Исходя из сравнения законов субъектов России, регулирующих деятельность дружин, можно сказать, что соответствующие законы совпадают практически во всех положениях. Поэтому вопрос о ее деятельности можно рассмотреть на примере ДНД города Тюмени.

В Тюменской области три основных нормативно-правовых акта регулируют деятельность Тюменской городской добровольной народной дружины: Закон Тюменской области от 30 ноября 2001 г. № 438 «Об участии жителей Тюмен-

ской области в обеспечении общественного порядка», постановление Администрации Тюменской области от 12.07.2004 № 71-пк «Об утверждении Положения о народных дружинах по обеспечению охраны общественного порядка» и постановление Администрации г. Тюмени от 30 января 2012 г. № 5-пк «О добровольной народной дружине города Тюмени»,

Народные дружины представляют собой добровольные формирования граждан, создаваемых для участия в обеспечении общественного порядка. Вопросы о создании народных дружин решают органы местного самоуправления. Организация и деятельность народных дружин осуществляется на принципах: законности, гуманизма, добровольности, уважения прав и свобод человека и гражданина, гласности. Общее руководство деятельности дружин осуществляют соответствующие органы местного самоуправления. [1.8]

В дружину принимаются жители, достигшие восемнадцатилетнего возраста, способные по своим деловым и моральным качествам исполнять обязанности дружинника. Состоять в ряду дружины не могут граждане, имеющие судимость, состоящие на учете по поводу психического заболевания, наркомании и алкоголизма, признанные недееспособными, не имеющие постоянной регистрации по месту жительства, подвергнутые административным взысканиям.

Основными задачами дружины являются:

- а) содействие правоохранительным органам;
- б) пропаганда правовых знаний;
- в) проведение профилактических и воспитательных работ.

Направления деятельности дружины:

а) совместно с сотрудниками ОВД принимают участие в охране правопорядка и общественной безопасности;

б) передают в правоохранительные органы информацию о правонарушениях;

в) содействуют правоохранительным органам в мероприятиях по предотвращению угрозы террористических актов;

г) проводят профилактическую работу с лицами, склонными к совершению правонарушений;

д) во взаимодействии с органами и учреждениями областной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних принимают участие в работе с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении;

е) участвуют в обеспечении безопасности дорожного движения;

ж) участвуют в проведении неотложных аварийно-спасательных и карантинных мероприятий в случаях стихийных бедствий, катастроф, эпидемий, эпизоотий и иных чрезвычайных ситуаций;

з) оказывают помощь в обеспечении пожарной безопасности, охране природных ресурсов и окружающей среды.

Основные права народных дружинников:

а) совместно с сотрудником органа внутренних дел проверять у граждан документы, удостоверяющие их личность

б) требовать от граждан и должностных лиц соблюдения общественного порядка и прекращения правонарушений;

в) беспрепятственно входить в клубы, на стадионы, в кинотеатры, другие помещения для преследования лиц, подозреваемых в совершении преступлений

г) под контролем органов внутренних дел принимать участие в оцеплении, осуществлять контроль за соблюдением водителями транспортных средств и пешеходами Правил дорожного движения, доставлять правонарушителей в правоохранительные органы.

Работа дружинников оплачивается. Выгоду таким образом получить невозможно, но определенная компенсация труда дружинников существует — за участие в деятельности дружины дружинникам предоставляются социальные выплаты из расчета 150 рублей за час дежурства.

За неправомерные действия (бездействия) при исполнении обязанностей по обеспечению правопорядка народный дружинник несет ответственность, установленную законодательством РФ.

Дружины решают задачи, поставленные перед ними, во взаимодействии с органами государственной власти области, органами местного самоуправления, правоохранительными органами. Граждане, участвующие в обеспечении общественного порядка не могут осуществлять деятельность, отнесенную законодательством России к исключительной компетенции правоохранительных органов.

За отличную работу возможно материальное поощрение дружинника. Каждый дружинник обладает удостоверением с твердыми картонными обложками красного цвета.

В целом в Тюмени отмечается высокий уровень взаимодействия между дружинами и органами внутренних дел. Дружина Тюмени состоит из 20 отрядов, общей численностью 184 человека. Согласно статистике в 2013 году членов дружины почти полторы тысячи раз привлекали на охрану порядка и более тысячи раз для патрулирования улиц города. На 261 городском мероприятии правоохранительные органы действовали совместно с дружинниками. С их помощью сотрудники УМВД России по г. Тюмени раскрыли 9 преступлений, выявили 1827 административных правонарушений.

В ходе проведенного в ходе исследования опроса сотрудников внутренних дел (20 респондентов), выяснилось, что большинство (80% опрошенных) знает содержание постановления о народных дружинах и сотрудничает с дружинниками. Они высоко оценивают роль народных охранников порядка, отмечают их весомый вклад в защите прав и свобод граждан.

Сами дружинники считают взаимодействие с ОВД достаточно эффективными. На вопрос «Знают ли они о своих правах и обязанностях?» ответ однозначно положительный. Регулярно с членами дружины проводят встречи, на которых им разъясняют законодательство России.

Полагаем, что добровольные народные дружины — одна из наиболее эффективных форм участия граждан в охране общественного порядка. Очевидным становится факт, что органы внутренних дел не смогут самостоятельно справиться с задачей охраны порядка, обеспечения общественной безопасности, соблюдения законности при отсутствии поддержки со стороны граждан и их непосредственного участия. Опора на содействие населения — эффективная система помощи правоохранительным органам.

Следует отметить, что по сравнению ситуацией, сложившейся на рубеже двадцатого и двадцать первого века в России, активность граждан по участию в обеспечении правопорядка постепенно возрастает, происходит накопление позитивного опыта.

Однако следует отметить, что на сегодняшний день в российском законодательстве существует ряд недочетов, значительно осложняющих работу дружин:

1) отсутствие федерального закона об участии населения в охране правопорядка на территории России;

2) отсутствие обеспечения правовой защиты граждан и общественных организаций, участвующих в охране общественного порядка;

3) недостаточное стимулирование членов негосударственных формирований правоохранительной направленности на участие в обеспечении общественного порядка;

4) организационная проблема, заключающаяся в отсутствии координирующих структур.

На наш взгляд, принятие федерального закона, регламентирующего деятельность ДНД, даст мощный толчок активизации во всех регионах нашей страны развития общественных объединений правоохранительной направленности.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 30 декабря 2008 г. // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

2. О безопасности: федеральный закон от 28 декабря 2010 г. N 390-ФЗ // Российская газета. 2010. № 5374

3. О Государственной границе Российской Федерации: закон РФ от 01.04.1993 № 4730-1 // Российская газета. 1993. № 84

4. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 года N 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

5. Об общественных объединениях: федеральный закон от 19.05.1995 N 82-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

6. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 25.11.2013) // СЗ РФ. 2013. № 52. Ст. 7008.

7. Об участии жителей Тюменской области в обеспечении общественного порядка: закон Тюменской области от 30 ноября 2001 года № 438 // Информационный портал «Консультант плюс».

8. Бадюк В. Л. История дружины. М.: ЭКСМО, 2010. 59 с.

9. Нечевина Н.Д. Правовое регулирование участия граждан в обеспечении правопорядка в современный период: Монография. М.: ВНИИ МВД России, 2006. 64 с.

10. Правовое регулирование участия граждан в обеспечении правопорядка: материалы парламентских слушаний. 22 марта 2007 года / под ред. В.А. Васильева. М.: Издание Государственной Думы, 2008. 168 с.

# РЕАЛИИ ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Н.В. Никитина,**

*студентка 2 курса направление «Финансы и кредит»  
магистерской программы «Финансовые рынки:  
институты, инструменты, технологии» ФЭИ ТюмГУ  
nadynnik@mail.ru*

*Научный руководитель:*

**Е.С. Корчемкина,**

*кандидат экономических наук, доцент кафедры  
финансов, денежного обращения и кредита  
ФЭИ ТюмГУ*

Сегодня пенсионное обеспечение в том виде, в котором оно представлено, не удовлетворяет население страны и активно обсуждается, критикуется аналитиками и экспертами. В связи с этим актуальным становится поиск и выбор возможных способов усовершенствования отечественной системы пенсионного обеспечения и страхования.

Стратегия развития пенсионной системы, утвержденная премьер-министром Д. А. Медведевым, является по своей сути, направлением для планирования долгосрочного развития пенсионной системы РФ, которая будет отвечать реалиям современного экономического развития РФ и международным стандартам. Пенсионная система РФ будет базироваться на трехуровневой модели [1]:

1-й уровень — трудовая пенсия (государственная пенсия) в рамках государственной (публичной) системы обязательного пенсионного страхования, формируемая за счет страховых взносов и межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, в случаях, предусмотренных действующим законодательством;

2-й уровень — корпоративная пенсия, формируемая работодателем при возможном участии работника на основании индивидуального трудового и (или) коллективного договоров либо отраслевого тарифного соглашения;

3-й уровень — частная пенсия, формируемая работником (физическим лицом).

Основное значение в обеспечении финансовой устойчивости пенсионной системы имеет соотношение занятого трудоспособного населения и пенсионеров в РФ, которое за рассматриваемый временной период имеет негативную тенденцию (рис. 1).

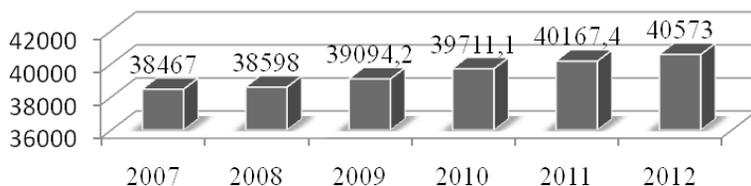


Рис. 1. Динамика численности пенсионеров РФ, тыс. чел.

Лишь за последний год прирост численности населения, находящегося на пенсионном обеспечении составил 1,1% (рис. 2) [6], [7], [8].

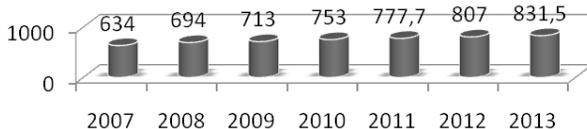


Рис. 2. Динамика численности пенсионеров по Тюменской области, тыс. чел.

Наибольший удельный вес в общей численности пенсионеров Тюменской области, как и в РФ в целом составляют пенсионеры — получатели трудовых пенсий (Табл. 1).

Таблица 1

**Динамика численности занятых в РФ и Тюменской области**

Период, год	РФ	Отклонение	Тюм. область	Отклонение
	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%
2007	70570,5	102,0	1757,15	104,42
2008	70965,1	100,6	1899,85	108,12
2009	69284,9	97,6	1782,47	93,82
2010	69803,6	100,7	1778,91	99,80
2011	70431,8	100,9	1804,54	101,44
2012	71545,4	101,6	1839,34	101,93
2013	71391,5	99,78	1827,7	99,36

[8], [9], [10]

Численность занятых в Тюменской области и РФ в целом, начиная с 2008 г. заметно снижалась. Возможно, данное явление объясняется последствиями финансового кризиса 2008-2009 гг. В это время предприятия были вынуждены проводить массовые сокращения персонала, не было возможности создавать новые рабочие места. Однако уже с 2011 года наблюдается положительная динамика, что отражает постепенное «оживление» после кризиса не только рынка труда области, но и всей экономики в целом. Вместе с тем за период с 2007 по 2012 гг. наблюдается увеличение темпов роста численности пенсионеров в сравнении с темпами роста численности занятых (рис. 3) [6], [7], [8].

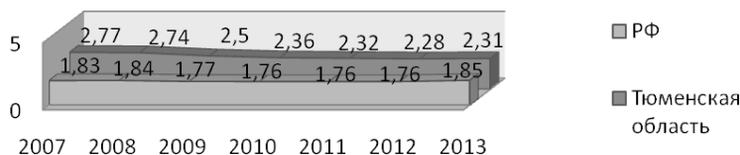


Рис. 3. Нагрузка пенсионной системы на экономическую систему занятого населения в РФ и Тюменской области

Несмотря на положительную динамику численности занятого населения в Тюменской области за последние годы, нагрузка нетрудоспособного населения на трудоспособное остается весомой. Данный показатель, в целом по стране, значительно ниже в сравнении с аналогичным по Тюменской области. Так, например, в 2013 году на 100 пенсионеров по труду приходится 185 занятых в РФ против 231 — в Тюменской области.

Изменение числа пенсионеров, приходящихся на одного работника, означает невозможность поддерживать сложившиеся соотношения пенсий и заработной платы.

Так же к негативным факторам при формировании и использовании средств Пенсионного фонда РФ относится низкая продолжительность жизни населения России, особенно у мужчин (рис. 4).

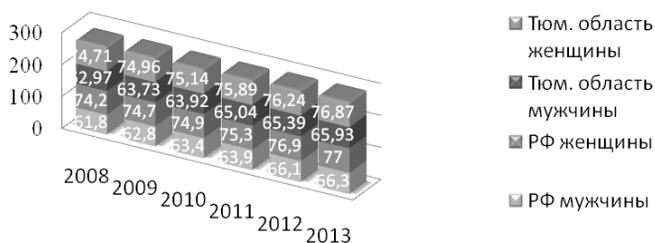


Рис. 4. Динамика средней продолжительности жизни мужчин и женщин, лет

Продолжительность жизни мужчин в 2013 г. 66,3 года. Данный эффект происходит за счет младенческой смертности и высокой смертности в мужских когортах в возрасте 40-60 лет, а так же за счет плохого состояния здоровья населения.

Основным принципом пенсионного страхования предусматривается обеспечение компенсации потери трудового дохода работника, в связи с чем, социально допустимый уровень пенсионного обеспечения определяется соотношением среднего размера пенсий со средней величиной заработной платы. В 2013 году средний размер назначенной пенсии в Тюменской области превышает показатель страны в целом на 23% (табл. 2.) [7], [8].

Таблица 2

#### Динамика среднего размера назначенных пенсий

Год	Средний размер назначенных пенсий, руб.			
	РФ	Темп роста	Тюм. область	Темп роста
2008	4 198,6	-	5 815,6	-
2009	5 191,1	123,64	7 086,3	121,85
2010	7 476,3	144,02	9 718,9	137,15
2011	8 202,9	109,72	10 667	109,76
2012	9 176,4	111,87	11 855,1	111,14
2013	10 055,3	109,58	13 086,8	110,39

[7], [8]

Проведение индексаций размеров трудовых и государственных пенсий, ежемесячных денежных выплат в соответствии с действующим законодательством РФ является на сегодняшний день одной из мер повышения уровня пенсионного обеспечения (табл. 3).

Таблица 3

**Динамика среднемесячной номинальной начисленной заработной платы одного работника**

Год	Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата одного работника, руб.			
	РФ	Темп роста	Тюм. область	Темп роста
2008	17 290,1	-	33877	-
2009	18 637,5	107,79	34819	102,78
2010	20 952,2	112,42	38213	109,75
2011	23 369,2	111,54	42289	110,67
2012	26 628,9	113,95	46203	109,26
2013	27 055,3	101,60	44536	96,39

[8], [9], [10]

Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата жителей Тюменской области в 2012 году увеличилась на 9,3% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, что выше средней по России. Однако уже к 2013 году произошло снижение показателя. За весь рассматриваемый период наблюдается стабильный рост среднемесячной номинальной начисленной заработной платы по России в целом.

Таким образом, анализ динамики величины среднего размера пенсии позволяет утверждать то, что на современном этапе происходит увеличение темпов роста размера пенсии в сравнение с темпами роста среднемесячной номинальной начисленной заработной платы.

Анализ динамики коэффициента замещения по Тюменской области, позволяет отметить незначительный рост данного показателя в конце рассматриваемого периода. Это объясняется тем, что заработная плата в субъекте растет медленнее, чем увеличивается база для взимания страхового взноса на обязательное пенсионное страхование. Замедляет рост базы для начисления страховых взносов на ОПС также и факт наличия задолженности организаций (225 млрд. руб. — 2013 г.) (рис. 5) [7].



Рис. 5. Динамика величины коэффициента замещения в РФ и Тюменской области, %

Коэффициент замещения пенсией утраченного заработка в целом по стране составляет 34-37%, что ниже уровня в 40%, который был рекомендован Международной организацией труда для развивающихся стран. Следует отметить тот факт, что коэффициент замещения был увеличен в 2010 году только посредством бюджетного участия [5].

В целях сохранения постоянного значения коэффициента замещения, в среднем за 2010-2050 гг. необходимо каждые пять лет увеличивать трансферт из федерального бюджета на 1% ВВП или ежегодно повышать на 1% ставку пенсионных взносов.

Таким образом, наличие данных проблем реформирования пенсионной системы не приводит к значительному изменению уровня социальной защищенности неработающего населения.

В сложившихся реалиях основными инструментами реализации и соблюдения конституционных прав граждан в области пенсионного обеспечения могут выступить параметрические изменения условий пенсионного обеспечения, а также формирование накопительной составляющей пенсионной системы, соотносимой с показателями развития финансового рынка и российской экономики.

В рамках реализуемой стратегии развития пенсионной системы РФ, представляется целесообразным фиксация объема межбюджетных трансфертов федерального бюджета в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации с учетом предпочтений по уплате страховых взносов и особенностей, характерных для пенсионного обеспечения отдельных категорий граждан.

Как правило, более 30% пенсионеров составляют лица, которым назначена досрочная трудовая пенсия в связи с особыми и специальными условиями труда. При этом, в связи с действующим Федеральным законом РФ от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», финансирование выплаты им пенсий осуществляется за счет общих средств Пенсионного фонда РФ, а не страховых взносов работодателей. Льготные пенсии, по существу, компенсируют неблагоприятные условия труда, ответственность за которые должен нести работодатель.

Таким образом, преобразование института досрочно назначаемых пенсий в самостоятельные профессиональные пенсионные программы позволит освободить общенациональную пенсионную систему от нестраховых выплат соответствующим категориям пенсионеров при перераспределении ответственности на работодателей.

Вопрос модернизации института накопительной составляющей пенсионной системы, а именно повышение ее эффективности в целях улучшения пенсионного обеспечения граждан за счет формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений является одним из актуальных аспектов пенсионной реформы.

В связи с этим возникает необходимость введения системы гарантий сохранности средств пенсионных накоплений, путем увеличения собственного капитала и резервов негосударственных пенсионных фондов, а также создания фондов солидарной ответственности, страховых фондов по аналогии со страхованием вкладов граждан в банковской сфере.

Данное мероприятие позволит обеспечить финансовую устойчивость накопительного компонента пенсионной системы и улучшить качество деятельности негосударственных пенсионных фондов.

Полагаем, поставленные задачи позволяют решить совокупность экономических проблем отечественной пенсионной системы, которые так же подвергаются воздействию общемировых тенденций. Реализация взаимосвязанного комплекса мероприятий значительно укрепит российскую систему пенсионного обеспечения и страхования.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Корчемкина Е.С. О некоторых концептуальных аспектах пенсионной реформы // Риск: Ресурсы, Информация, Снабжение, Конкуренция №3, 2013 (июль-сентябрь) С.136-143
2. Корчемкина Е.С. Новый этап пенсионной реформы: проблемы и решения // Риск: Ресурсы, Информация, Снабжение, Конкуренция, №4, 2013 (октябрь-декабрь)
3. Стратегия развития пенсионной системы РФ до 2030 года
4. Структура пенсионной системы Российской Федерации [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.pensionsystem.ru>
5. Шмелев Ю.Д., Ижаева А.Р. Проблемы реформирования системы пенсионного обеспечения в РФ // Финансы. 2012. № 2. С. 50-53.
6. <http://www.gks.ru>
7. <http://www.fedstat.ru>
8. <http://tumstat.gks.ru>

## ОБЫЧАИ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ КРАЙНЕГО СЕВЕРА И ИХ СООТНОШЕНИЕ С ОТДЕЛЬНЫМИ УГОЛОВНО-ПРАВОВЫМИ ЗАПРЕТАМИ

**Г.В. Попова,**  
*студентка 1 курса магистратуры,  
гр. 26Юм135 ИГиП ТюмГУ  
gallinka\_1991@mail.ru*

*Научный руководитель:*  
**А.В. Сумачев,**  
*доктор юридических наук,  
профессор кафедры уголовного права  
и процесса ИГиП ТюмГУ*

Обычаи принято определять, как исторически сложившиеся правила поведения, вошедшие в привычку в результате воспитания или многократного повторения одних и тех же действий [2; 263]. Обычаи — это не только определенные правила поведения, но и последовательность совершения каких-либо действий, поэтому, в более широком смысле к обычаям относят еще и обряды, традиции и нравы различных народов.

Согласно Распоряжению Правительства РФ от 17.04.2006 N 536-р «Об утверждении перечня коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» и Распоряжению Правительства РФ от 08.05.2009 № 631-р «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации», официально, на территории Тюменской области проживают: манси, ненцы, селькупы и ханты. Данная территория исторически заселена этими народностями, а также, в связи с перемещением населения внутри страны, в Тюменской области проживают эвенки, энцы, ительмены, камчадалы и другие северные народы.

Соблюдение некоторых обычаев (обрядов, ритуалов, церемоний) является для индивида не менее императивным требованием, чем исполнение законодательных предписаний. Как правило, ощущается жесткое давление общественного мнения, боязнь подвергнуться осуждению со стороны знакомых, друзей. Поэтому каждый стремится к тому, чтобы не ронять своего достоинства в глазах других людей, не выбиваться из общего ряда, следовать сложившемуся порядку вещей, поступать как все [1.; 53].

С древнейших времен малочисленные народы Крайнего Севера придерживались принципа саморегуляции, у северян сложилось довольно четкое представление, что за всяким явлением стоят некие силы или законы, действующие вокруг самого человека. Народы вынуждены были сами регулировать свое поведение (жизнь, быт, труд, споры), опираясь не столько на какие — либо знания, сколько на местные обряды, мифы, предания, существ — богов, духов [3; 16].

Нельзя не вспомнить, что советскому уголовному праву знакома практика закрепления запретов на соблюдение некоторых вредных обычаев. Так, Уголовный кодекс РСФСР 1922 года в 1928 г. был дополнен главой 10 «Преступления, составляющие пережитки родового быта». Позже, уже Уголовный кодекс РСФСР 1961 года содержал главу о преступлениях, составляющих пережитки местных обычаев (глава 11). Данные нормативные правовые акты устанавливали санкции за такие деяния, как: похищение и приравненное к нему принуждение женщины к вступлению в брак, уплату и получение брачного выкупа, многоженство, брак с несовершеннолетними и малолетними и уклонение от примирения.

Нельзя не заметить схожесть торговли людьми с обычаем выплаты калыма женихом за будущую жену. Уголовному законодательству в прошлом знакома практика привлечения лиц к уголовной ответственности за соблюдение обычая, так УК РСФСР 1961 года предусматривал статью «Уплата и принятие выкупа за невесту».

Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РСФСР от 19 марта 1969 года № 47 «О судебной практике по делам о преступлениях, составляющих пережитки местных обычаев», отдельные суды нарушали установленные законом правила судебного разбирательства и не принимали всех необходимых мер к обеспечению всестороннего, полного и объективного исследования материалов дела.

У некоторых коренных малочисленных народов Крайнего Севера выплата калыма за невесту не просто веселая часть брачной церемонии, а жесткое правило, без соблюдения которого заключение брака становится невозможным.

Данные действия схожи с таким составом преступления как торговля людьми (ст. 127-1 УК РФ) по ряду признаков. Во-первых, совершается сделка, в

которой объектом торговли выступает человек (мужчина выкупает будущую жену, то есть объектом выступает женщина).

Во-вторых, передача осуществляется от одного лица другому (родители передают дочь другому мужчине, для создания семьи).

В-третьих, это возмездная передача, то есть одно лицо (продавец) обязуется передать товар, а другое лицо (покупатель) обязуется и готово внести плату за этот товар.

В-четвертых, осуществляется и переход права владения «объектом» сделки, так и здесь, семья передает свою дочь во владение ее будущему мужу.

В-пятых, элементом состава преступления является прямой умысел (так и при уплате выкупа каждая из сторон осознает, что при передаче определенной платы, будет передана и будущая жена).

Для наличия торговли людьми не имеет значения согласие жертвы на совершаемые в отношении нее действия. Так и в этом обычае, не имеет значения, согласна женщина или нет.

Даже, несмотря на схожесть состава преступления, предусмотренного ст. 127-1 УК РФ «Торговля людьми» и этого обычая, нельзя забывать о том, что применить данную норму к таким случаям практически невозможно. Установление уголовной ответственности за уплату выкупа за невесту, обосновано только в тех случаях, когда посредством выкупа невеста принуждается к браку.

Обычай уплаты выкупа за невесту (калыма) имеет формальное сходство с составом преступления, предусмотренного ст. 127-1 УК РФ «Торговля людьми». Установление уголовной ответственности за уплату выкупа за невесту, обосновано только в тех случаях, когда посредством выкупа невеста принуждается к браку. В целях устранения возможных проблем в правоприменительной практике целесообразным дополнить примечание к статье 127-1 УК РФ «Торговля людьми» следующим положением:

«3. Действия, по уплате выкупа (калыма) за невесту не признаются куплей-продажей человека или иной сделкой в отношении человека, в случае, если есть добровольное, взаимное согласие невесты на вступление в брак с лицом, уплачивающим выкуп (калым)».

Еще один древний свадебный обычай — это «кража» или «умыкание» невесты женихом (похищение женщины для вступления в брак). Данный обычай соблюдали многие народности Кавказа (осетины, ингуши, аварцы, даргинцы и др.), славяне, не стали исключением и народы крайнего Севера. До сих пор, этот достаточно распространенный обычай во многих случаях носит лишь ритуальный характер, о действиях и развитии события которого договариваются заранее. Однако такое бывает не всегда.

По своим признакам «кража» или «умыкание» невесты, схоже с составом преступления, который предусмотрен ст. 126 УК РФ «Похищение человека».

Если сравнить состав преступления, предусмотренный ст. 126 УК РФ, и обычай «кражи» («умыкания») невесты женихом, то можно найти определенное сходство.

Объектом анализируемого преступления, являются общественные отношения по охране физической свободы человека; страдает физическая свободы и при умыкании невесты.

Объективная сторона преступления, предусмотренного ст. 126 УК РФ, включает в себя три обязательных действия: 1) изъятие человека из микросреды

(невеста, в данном случае, изымается из дома, в котором проживает со своей семьей и родными); 2) перемещение похищаемого к месту удержания (жених (его близкие) перемещает похищенную девушку в собственный дом или любое другое место, где она может провести ночь так, чтобы никто не узнал и не мог вызвать ее оттуда); 3) удержание человека (похищенную невесту удерживают, для того, чтобы она не смогла поменять место нахождения и вернуться обратно туда, откуда ее похитили).

Субъектом может быть вменяемое лицо, достигшее возраста 14 лет. Традиционно считается, что не могут быть субъектом анализируемого преступления родители, близкие родственники, которые действуют в интересах ребенка (как видно в этом ряду нет указания на жениха-похитителя невесты).

Субъективная сторона преступления, предусмотренного ст. 126 УК РФ, характеризуется умышленной формой вины в виде прямого умысла: виновный осознает, что он похищает человека, действуя вопреки его воле, и желает этого.

Таким образом, «кража» («умыкание») невесты женихом можно признавать специальным случаем похищения человека, ответственность за которое предусмотрено ст. 126 УК РФ.

Однако в реальной жизни (с точки зрения практического применения ст. 126 УК РФ к фактам «кражи» («умыкания») невесты женихом) могут возникнуть и возникают некоторые проблемы. Так, если есть предварительное согласие самой невесты на ее «похищение» (даже при отсутствии согласия родителей), состав похищения человека отсутствует. Действия «похитителя» носят ритуальный характер.

С другой стороны, в рамках обычая «кражи» («умыкания») невесты женихом могут возникать проблемы несколько иного плана. В частности, как оценивать похищение невесты женихом, если после похищения невеста дала согласие на вступление в брак. С точки зрения обычая, в этом случае жених-похититель не преследуются родственниками невесты (последние не мстят ему); с точки зрения права — в действиях жениха-похитителя имеются все признаки состава преступления, предусмотренного ст. 126 УК РФ «Похищение человека».

«Кражу» («умыкание») невесты женихом можно признавать специальным случаем похищения человека, ответственность за которое предусмотрено ст. 126 УК РФ.

Из сложившейся ситуации можно сделать вывод о том, что «кража» («умыкание») невесты женихом должна признаваться специальным обстоятельством освобождения от наказания и необходимо закрепить данное правило в примечании к ст. 126 УК РФ (по аналогии с примечанием к ст. 134 УК РФ: «Лицо, впервые совершившее преступление, предусмотренное частью первой настоящей статьи, освобождается от уголовной ответственности, если будет установлено, что это лицо и совершенное им преступление перестало быть общественно опасным в связи со вступлением в брак с потерпевшей»).

Если свадебные обычаи еще имели свое закрепление в нормах уголовного закона, то такой ритуал, как жертвоприношение нормативно-правового закрепления никогда не имел.

Жертвоприношение является кульминационной частью праздника, без него окончание немислимо, это самое грубое неуважение к традициям — закончить празднование без принесения жертвы и угощения гостей и всех присутствующих. Так, северные народы разливают свежую кровь забитого оленя по чашам

и угощают ей всех желающих. Происходит это в присутствии большого количества людей, среди которых есть и малолетние дети. Именно последний факт обряда жертвоприношения — присутствие малолетних — «делает» похожим этот обряд с таким составом преступления, как жестокое обращение с животными (ст. 245 УК РФ).

Объективная сторона состава преступления, предусмотренного ст. 245 УК РФ, характеризуется действием или бездействием, повлекшим гибель или увечье животного. Деяние выражается в жестокое обращение с животными, а его общественно опасные последствия — в их гибели или увечье.

При проведении обряда животное убивают, перерезав горло, в результате, животное умирает, а его плоть съедается и раздается. Вот здесь и возникает спорный вопрос, при жестокое обращение с животным — преступник совершает действия не по тому, что собирается употребить животное в пищу. Для признания жестокое обращение с животными преступлением необходимо присутствие малолетних.

Совершение преступления в присутствии малолетних означает, что жестокое обращение с животными происходит в присутствии хотя бы одного ребенка, не достигшего 14 лет. При совершении жертвоприношения, малолетние дети присутствуют достаточно часто, ведь их приводят родители или они могут просто проходить мимо и стать свидетелями.

Субъективная сторона составов преступления, предусмотренного ст. 245 УК РФ, характеризуется умыслом. Лицо сознает, что жестоко обращается с животным, причиняет ему несоизмеримые страдания, предвидит его гибель или увечье и желает (допускает) это.

При проведении обряда, жертвователю, осознает, что причиняет животному страдания, предвидит и желает наступление гибели животного, но вот мотивы здесь абсолютные другие, в данном случае таких действий требует обряд.

Субъект преступного посягательства, предусмотренного ст. 245 УК РФ, общий — физическое вменяемое лицо, достигшее шестнадцатилетнего возраста. Обычно, совершить жертвоприношение доверяют мужчине старше восемнадцати лет.

В настоящий момент уголовная ответственность за жертвоприношение не наступает, хотя вполне возможно общественное порицание за такого рода публичные деяния, однако в юридической практике есть случаи привлечения лиц к уголовной ответственности за проведение языческого обряда жертвоприношения.

В целях цивилизации обрядов жертвоприношения предлагаем, ввиду традиционности проведения обряда жертвоприношения для отдельных народностей целесообразно статью 245 УК РФ «Жестокое обращение с животными» дополнить примечанием следующего содержания:

«Примечание. Действие настоящей статьи не распространяется на случаи проведения обрядов жертвоприношения за исключением случаев публичного жертвоприношения, то есть забивания животного в общественных местах».

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Вагабов М.В. Калым — вредный пережиток. Махачкала, 1975. 230 с.
2. Винниченко О.Ю., Попов В.И. Теория государства и права: учебное пособие. М., 2010. 504 с.
3. Раджабов Р.М. Соотношение понятия «особая жестокость» со смежными оценочными категориями // Российский следователь. 2008. № 13. С. 24-27.

# СИСТЕМА СПОСОБОВ САМОЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА В РАМКАХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

**В.А. Полозова,**  
*студентка 4 курса Юридического института  
Иркутского государственного университета*  
pllera@mail.ru

*Научный руководитель:*  
**А.С. Архипкина,**  
*кандидат экономических наук,  
доцент кафедры конституционного права  
Юридического института Иркутского  
государственного университета*

Фундаментом существования современного правового государства является соблюдение и защита прав человека. Соблюдение основных прав и свобод — это необходимое условие гармоничного развития как человека, так и общества в целом, поэтому сегодня особое значение приобретает охрана и защита прав всех граждан, начиная с самого раннего возраста. Именно подрастающее поколение составляет самую массовую группу менее защищенного населения.

На сегодняшний день механизмы защиты прав ребенка представляют собой целую систему, которая может достаточно полно защитить права и свободы несовершеннолетних граждан.

В соответствии с ч. 2 ст. 45 Конституции РФ каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. К числу таких способов следует отнести самозащиту прав, государственную защиту, международную защиту.

В рамках данной работы будет исследован такой способ защиты прав ребенка, как самозащита, который, на наш взгляд, является наименее развитым на сегодняшний день. Это связано с тем, что современное российское законодательство предоставляет ребенку самостоятельно осуществлять право на защиту лишь при условии признания его полностью дееспособным (ст. 56 Семейного кодекса РФ).

В то же время, вне рамок правового поля дети защищают свои права самостоятельно как интеллектуальными способами (беседа со сверстниками, обращение к взрослым за помощью и т. д.), так и физическими способами (самый распространенный пример — драки) [9; 35].

В Национальной стратегии действий в отношении детей на 2012-2017 годы определено, что в настоящее время в Российской Федерации отсутствует эффективная система защиты детства, не разработаны стандарты обеспечения и защиты прав ребенка, механизм планомерного выполнения на межведомственном уровне положений Конвенции о правах ребенка и заключительных замечаний Комитета ООН по правам ребенка [6]. Безусловно, создание эффективной системы защиты прав детей невозможно без участия тех, с кем ребенок контак-

тирует ежедневно и где проводит большую часть своего времени — образовательного учреждения [9; 11].

В образовательных учреждениях субъектов РФ в последнее время все чаще стали создаваться такие институты, как Уполномоченный по защите прав участников образовательного процесса (школьный уполномоченный) и Службы примирения, деятельность которых направлена на обеспечение соблюдения прав ребенка, восстановления нарушенных прав, а также на правовое просвещение. Данные институты непосредственно можно отнести к способам самозащиты прав ребенка в рамках образовательного учреждения.

В законах и иных нормативных правовых актах РФ нет прямого указания на создание института школьного уполномоченного, отсутствует конкретное закрепление его правового положения. Создать целостное представление о значении и основных направлениях деятельности школьного уполномоченного поможет анализ действующего международного и национального законодательства и уже имеющиеся разработки ученых в этой сфере.

В ст. 2 Конвенции о правах ребенка закреплено, что «...государства участники уважают и обеспечивают все права, предусмотренные настоящей Конвенцией, за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации...», «...принимают все необходимые меры для обеспечения защиты ребенка»[1].

Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Мир, пригодный для жизни детей!» в пп. b п. 31 закрепляет необходимость создания и укрепления таких национальных органов, как, в частности, независимые уполномоченные по делам детей, когда это целесообразно, и другие инструменты в целях поощрения и защиты прав детей [11].

Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012 — 2017 годы закрепляет одной из задач «формирование новой общественно-государственной системы воспитания детей, обеспечивающей их социализацию, высокий уровень гражданственности, патриотичности, толерантности, законопослушное поведение» [6].

На основании правовых положений можно сделать вывод, что институт школьного уполномоченного представляет собой механизм для реализации положений международных актов и российского законодательства в сфере защиты, восстановления прав ребенка, его воспитания, создания условий для социализации, самореализации ребенка в рамках конкретного микросоциума — образовательного учреждения.

Непосредственно статус Уполномоченного по защите прав участников образовательного процесса определяется соответствующим Положением. Сегодня существует большое количество примерных Положений о школьном уполномоченном, разработанных как непосредственно образовательными учреждениями, так и Уполномоченными по правам ребенка соответствующего субъекта РФ. В Иркутской области в 2013 году Уполномоченным по правам ребенка был разработан проект Примерного положения об Уполномоченном по защите прав участников образовательного процесса в образовательном учреждении [9; 40].

Рассмотрим статус школьного уполномоченного на примере установлений, закрепленных в Примерном положении об Уполномоченном по защите прав участников образовательного процесса, разработанным Уполномоченным по правам ребенка в Иркутской области.

В соответствии с данным Положением, школьный уполномоченный осуществляет свою деятельность на добровольной основе и общественных началах, при принятии решений он независим от органов государственной власти и местного самоуправления, а также органов управления и должностных лиц образовательного учреждения.

Уполномоченным может быть избран педагогический работник соответствующего образовательного учреждения, а также родитель (законный представитель) несовершеннолетнего, как участник образовательного процесса. Не может быть избрано на эту должность лицо, представляющее администрацию данного образовательного учреждения.

Уполномоченный избирается на общем собрании образовательного учреждения большинством голосов. В выборах участвуют работники образовательного учреждения, обучающиеся с 5-го по 11-й классы, родители (законные представители) обучающихся. Выборы могут проводиться один раз в четыре года или один раз в два года.

Основными целями и задачами Уполномоченного являются:

- всемерное содействие восстановлению нарушенных прав участников образовательного процесса, связанных с осуществлением образовательного процесса;

- профилактика нарушений прав участников образовательного процесса, связанных с осуществлением образовательного процесса;

- оказание помощи обучающимся в регулировании взаимоотношений с их родителями (законным представителями), педагогическими работниками в конфликтных ситуациях;

- содействие правовому просвещению участников образовательного процесса.

Данные задачи реализуются посредством различных механизмов (прием обращений от участников образовательного процесса, выявление факторов нарушения их прав; обращение в структуры, способные восстановить нарушенное право, оказание индивидуальной консультационной помощи участникам образовательного процесса и др.).

Таким образом, нельзя не согласиться с точкой зрения, что школьный уполномоченный не должен становиться дополнительным элементом бюрократической процедуры рассмотрения жалоб участников образовательного процесса, тем более становиться лишь инструментом для выявления и информирования об имеющихся и возникающих конфликтах, он должен обладать ресурсами для самостоятельного урегулирования споров. Одним из ресурсов может выступить и школьная Служба примирения, создаваемая либо независимо, либо под руководством школьного Уполномоченного [9; 34-35].

В соответствии с п. 64 Плана первоочередных мероприятий до 2014 г. по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 гг., в образовательных учреждениях должны быть организованы службы школьной медиации, обеспечивающие защиту прав детей и создающие условия для формирования безопасного пространства, равных возможностей и защиты их интересов [7]. В ноябре 2013 г. Минобрнауки России разработал методические рекомендации по организации служб школьной медиации в образовательных организациях.

Возникновение необходимости создания школьных Служб примирения связано с тем, что Российская Федерация активно интегрируется в мировое образовательное пространство с соответствующим переходом на международные нормы и стандарты, методы и технологии работы с детьми [8]. К таким методам относится метод школьной медиации.

Служба школьной медиации — это служба, созданная в образовательной организации и состоящая из работников образовательной организации, учащихся и их родителей, прошедших необходимую подготовку и обучение основам метода школьной медиации и медиативного подхода [8].

В основе деятельности служб школьной медиации лежит:

- предотвращение возникновения и разрешение разнообразных и разнонаправленных конфликтов, возникающих в образовательной организации;
- обеспечение формирования и обучения «групп равных»;
- использование медиативного подхода в рамках работы по воспитанию культуры конструктивного поведения в конфликтной ситуации и созданию условий для выбора ненасильственных стратегий поведения в ситуациях напряжения и стресса;
- использование медиативного подхода как основы для сохранения межпоколенческой коммуникации и возможности передачи главных общечеловеческих духовно-нравственных ценностей.

Несмотря на то, что рекомендации по работе служб школьной медиации разработаны совсем недавно, данный институт уже продолжительное время функционирует в РФ. Первая школьная служба примирения была создана в Москве в 2002 году. По данным проводимого Всероссийской ассоциацией восстановительной медиации мониторинга за 2012 год, в России действуют 748 школьных служб примирения в 15 регионах. В них работают 1139 взрослых медиаторов и 3094 медиатора-сверстника [12]. Такое количество школьных служб примирения, бесспорно, свидетельствует об эффективности и возможной результативности их работы.

В Иркутской области Службы примирения начали функционировать в образовательных учреждениях в 2011 году в рамках проекта долгосрочной целевой программы Иркутской области «Точка опоры» по профилактике социального сиротства, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Иркутской области на 2011-2013 годы [10; 8-9].

Инициаторы внедрения школьных служб примирения в Иркутской области, уже сегодня выделяют как позитивные моменты в работе данных служб, так и проблемы в их функционировании, которые связаны с тем, что обучившиеся медиации в первый год реализации проекта школьники завершили обучение в образовательном учреждении, и, соответственно, требовалась подготовка новых групп, с постоянным привлечением специалистов-медиаторов, в то время как деятельность школьных служб примирения должна носить саморегулируемый характер. Этот факт свидетельствует о необходимости подготовки не только специалистов — школьных медиаторов, но и тренеров (из числа педагогов), способных в дальнейшем обучать данному методу. Также встречались ситуации, когда Служба примирения не справлялась с урегулированием конфликта, и стороны, желая продолжить мирные переговоры, получали направление к медиаторам, осуществляющим свою деятельность на профессиональной основе [9; 131].

Рассмотренные формы самозащиты прав ребенка в рамках образовательного учреждения представляют собой современные способы обеспечения и защиты прав, свобод и законных интересов подрастающего поколения, в силу того, что основаны в большей части на применении новых методов реагирования на конфликт и нарушение прав участников образовательного процесса (применение медиативных технологий), альтернативных существующим ранее авторитарным.

Несмотря на очевидную значимость институтов школьного уполномоченного и школьных Служб примирения, к сожалению, их создание в рамках образовательного учреждения носит рекомендательный, а не обязательный характер. На наш взгляд, необходимо на федеральном уровне создать соответствующую правовую базу, регламентирующую правовое положение Уполномоченного по защите прав участников образовательного процесса, а также определяющую деятельность школьной службы медиации.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989 г.) (вступила в силу для СССР 15.09.1990 г.) // Сборник международных договоров СССР. 1993. XLVI.
2. Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. // Собр. законодательства РФ. 2014. №9. Ст. 851
3. Семейный кодекс Российской Федерации 29 дек. 1995 г. № 223-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1996. №1. Ст.16.
4. Об основных гарантиях прав ребенка в РФ: федер. закон 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3802.
5. О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы: указ Президента РФ 01 июня 2012 г. № 761 // Собр. законодательства РФ. 2012. №23. Ст. 2994.
6. Об утверждении плана первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 — 2017 годы: распоряжение Правительства РФ 15 окт. 2012 г. № 1916-р // Собр. законодательства РФ. 2012. № 43. Ст. 5908.
7. О направлении методических рекомендаций по организации служб школьной медиации (вместе с «Рекомендациями по организации служб школьной медиации в образовательных организациях», утв. Минобрнауки России 18.11.2013 № ВК-54/07вн): письмо Минобрнауки России 18 нояб. 2013 г. № ВК-844/07 // Администратор образования. 2014. №1.
8. Школьный уполномоченный: организация деятельности по защите прав участников образовательного процесса : метод. пособие для практ. работников / М.Н. Садовникова, А.С. Архипкина — Иркутск: Изд-во ИГУ, 2013. 162 с.
9. Медиативные технологии в работе служб примирения в областных учреждениях социального обслуживания, областных образовательных учреждениях: метод. пособие для практ. работников / сост.: А.С. Архипкина, М.Н. Садовникова, А.И. Бабитинская Иркутск: Изд-во ИГУ, 2011. 54 с.
10. Декларация и План действий «Мир, пригодный для жизни детей»: [Электронный ресурс]. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/worldchild.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/worldchild.shtml) (Дата обращения: 23 марта 2013 г.).
11. Школьные службы примирения: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.8-926-145-87-01.ru> (Дата обращения: 25 марта 2013 г.).

# СОЦИОЛОГИЧЕСКОЕ ИЗУЧЕНИЕ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ И МЕЖКОНФЕССИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СТУДЕНЧЕСКОЙ СРЕДЕ г. ТЮМЕНИ

**Л.Г. Самвелян,**  
*студентка 3 курса направление «Социология»  
гр. 26С112 ФЭИ ТюмГУ  
Lgs.00@mail.ru*

*Научный руководитель:*  
**Е.А. Любимова,**  
*кандидат социологических наук, доцент кафедры  
общей и экономической социологии ФЭИ ТюмГУ*

В последнее время национальный вопрос вошел в число наиболее обсуждаемых тем, чему в значительной степени способствуют СМИ, транслирующие, например, дебаты чиновников, которые высказываются по поводу «места» различных национальностей в нашей огромной многонациональной России.

Одной из множества уникальных характеристик нашей страны является ее многонациональность: она собрала в одно единое людей самых различных национальностей и вероисповеданий, с разным менталитетом, традициями, ценностями и мировоззрением, которых объединяет одно — они граждане Российской Федерации. Есть силы, которые стремятся разрушить дружбу между народами, разбить нашу страну изнутри. Одна из важнейших задач, как правительства, так и населения — не допустить разрушений внутри государства по национальному и конфессиональному признаку, выстроить в обществе доброжелательные и взаимовежливые отношения между представителями различных народов, привить уважение к другим культурам и традициям, обходить различные конфликты, порожденные на национальной почве. Вопреки всем недоброжелателям необходимо сохранить единство нашей страны, ибо лишь в единстве она непобедима.

При изучении данного предмета, возникает ряд вопросов: «Куда исчезло братство народов, которое так пропагандировалось в СССР? Почему советское поколение не акцентировало внимание на национальности человека, а личные, человеческие качества стояли выше всего? Почему в детях с ранних лет воспитывалось уважение, братское отношение к людям, независимо от их нации, вероисповедания? Неужели наше поколение обреченно жить в постоянной ненависти, неприязни друг к другу, делить людей не на «хороших» и «плохих», а по национальному признаку? В чем причина всех розней?»

При переходе к рыночной экономике в нашей стране значительно обострилась проблема межнациональных отношений в молодежной среде. Распад СССР негативно сказался не только на материальном и социальном положении населения, но и породил ряд проблем, связанных с межнациональными и межконфессиональными отношениями. Есть примеры проявления национализма, шовинизма со стороны отдельных группировок, которые направлены на подавление отдельных национальностей. В современной России не реализована

комплексная молодежная и национальная политика, которая бы смогла прийти на смену комсомольским и пионерским организациям, через которые и реализовывалась работа со студентами и школьниками [2].

Наиболее остро этот вопрос проявляется в тех регионах России, которые характеризуются своим многонациональным и многоконфессиональным характером территории. К таким регионам относится и Тюменская область, в которой насчитывается 125 национальностей, в том числе, 26 малочисленных народов Севера.

По нашему мнению, именно на молодежь, в первую очередь, должны быть направлены усилия по развитию согласованных, уважительных отношений среди многонационального населения, а не только толерантности, ведь по своей сути толерантность означает лишь терпимость, равнодушное отношение к другим. Российская молодежь является не только основой современного общества, но и будущего. От ее взглядов, характера ее сознания, направленности ее действий зависит будущий уклад нашего общества. Как известно, именно такая социально — демографическая группа, как молодежь способна на необдуманные, резкие, радикальные поступки, порой даже жестокие. В нашей стране общество должно перешагнуть через эту «терпимость к другим» и перейти на ступень уважения и согласия.

Проблема межнациональных отношений реализуется на нескольких уровнях:

- 1) государственная национальная политика и социальная работа в области межнациональных отношений;
- 2) теории и концепции межнационального общения;
- 3) воспитательная работа образовательных учреждений и молодежных организаций;
- 4) бытовое восприятие и поведение граждан [1].

Важно отметить, что вопрос о межнациональных отношениях в молодежной среде является актуальным в работах социологов. Анализ их исследований показывает, что молодежь в сравнении с другими группами населения наиболее этноцентрична, т. е. проявляет неприязнь к одной или многим национальностям, нетерпимость, национализм. Многие молодые люди считают, что в России должны жить только русские. Ученые фиксируют, что к настоящему времени среди значительной части молодежи господствуют националистические убеждения. Это объясняют отчасти возрастными причинами, психологическими особенностями: молодой человек хочет быть сильным и успешным в жизни, склонен рассматривать мир упрощенно, как черно-белый, делит людей на своих и чужих по социальному и национальному признаку, хочет принадлежать к сильной группе. Социальная ситуация и возрастные психологические особенности обуславливают национальное самосознание молодежи, подталкивают молодых людей к крайним позициям, к национальной нетерпимости и экстремизму [1].

Отечественные социологические исследования в России подчеркивают единую тенденцию всплеска чувств национальных розней, ненависти друг другу. Проведения изучения с помощью метода наблюдения поведения студентов до опубликования в СМИ случая, связанного с преступностью лиц других национальностей и после, позволило сделать вывод о том, что происходит искусственное усугубление межнациональных отношений посредством СМИ и деятельности ультра националистических организаций. Поскольку молодые люди в силу возраста в большей степени поддаются внешнему воздействию, им проще навязывать определенное мнение, используя их восприимчивость к реакционным идеям. В ходе проведения наблюдения за поведением молодых людей в системе межнациональных отношений, исследователи выделили несколько предпосылок,

которые чаще всего приводят к резким негативным последствиям во взаимоотношениях молодых людей разных национальностей.

Первой предпосылкой является сильное социальное расслоение, отсутствие равных возможностей самореализации для всех граждан страны, «ржавость» социальных лифтов. Разница между десятью процентами самых богатых и десятью процентами самых бедных групп граждан составляет в России 40 раз. Это приводит к тому, что часто социальный протест канализируется в национальный протест.

Второй предпосылкой является отсутствие единой идеологии в РФ и фрагментарность культурно-информационного пространства, что приводит к тому, что интересы и ценности молодежи в одной части России, например, на Северном Кавказе, сильно отличаются от интересов и ценностей молодежи, проживающей в Центральном федеральном округе РФ.

Третьей предпосылкой является тот факт, что после уничтожения комсомольских и пионерских организаций, через которые и реализовывалась системная работа с молодежью в вузах и школах в советское время, никакой альтернативы создано не было, возник огромный вакуум, который они стали самостоятельно заполнять, где успешно, а где нет [4].

Первые шаги в области изучения межнациональных отношений в молодежной среде принадлежат таким социологам как Б.Ф. Поршнев, Ю.В. Арутюнян, Л.М. Дробижева и другие. Они исследовали особенности воздействия национальных факторов на формирование социальной молодежной структуры, социальную детерминацию национального самосознания и межнациональных отношений, особенности ценностных ориентации и стереотипов поведения молодежи разных национальностей, культурные запросы и потребности молодых людей различных этносоциальных групп. Важным направлением исследований являлось изучение причин межнациональных конфликтов в молодежной среде, способов их урегулирования, анализ факторов, влияющих на развитие национальных движений в их связи с политическими и социально-культурными процессами в обществе [3].

Широта и многоаспектность межнациональных отношений в молодежной среде могут быть изучены посредством различных социологических методов. Для изучения межнациональных отношений в студенческой среде нами разработано и проведено социологическое исследование посредством двух взаимодополняющих методов.

Во-первых, опрос в виде анкетирования, который позволяет за небольшое количество времени получить большой объем мнений.

Анкетирование как метод исследования играет важную роль в изучении развития современного общества, который используется в различных исследованиях, позволяя действовать по четко намеченному плану и добиваться точных результатов. Высокие результаты обусловлены четкой структурой и регламентом анкетирования: системой «вопрос — ответ». Основными преимуществами данного метода являются обеспечение высокого уровня массовости исследования, а также анонимность, поскольку опрос направлен на фиксирование ответов, а не на личности респондента.

Во-вторых, другим эффективным методом изучения межнациональных отношений в студенческой среде который мы применили, это — наблюдение. Оно позволяет исследовать, как выстраиваются отношения между молодыми людьми разных национальностей, а также можно с помощью наблюдения сравнить поведение молодых людей до мероприятия, направленного на повышение знаний о традициях разных народов («Мост Дружбы») и после него.

В качестве объекта исследования выступают студенты 1-4 курсов ФЭИ Тюменского Государственного Университета (опрошено 98 чел.). Применялась случайная

стратифицированная выборка с пропорциональным распределением по полу, курсу обучения и направлению, на котором обучается студент. Количество опрошенных лиц мужского и женского пола составило соответственно 30 % и 70%. Среди опрошенных 70% — русские, 11% — татары, 6% — украинцы, 3% — чеченцы, и по 2% — азербайджанцы, дагестанцы, казахи, украинцы, армяне. По курсу обучения выделены 4 группы: 1 курс — 29%, 2 курс — 24%, 3 курс — 24%, 4 курс — 23%. 38% опрошенных обучаются по направлению «Экономика», 18% — «Менеджмент», 9% — «Социология», 6% — «Управление персоналом», 6% — «Экономическая безопасность», 23% — «Таможенное дело».

Пытаясь выяснить оценку студентов проблемы межнациональных отношений, мы спросили, обострился ли национальный вопрос в последнее время. 63% студентов отметили, что проблема значительно обострилась, 27% — скорее обострилась, 10% затруднились ответить на этот вопрос.

Выяснилось, что у большинства студентов (73%) в кругу общения есть представители разных национальностей, 45% опрошенных отметили, что их количество превышает 10.

Однако, когда респонденты отвечали на вопрос о том, хотели бы они, чтобы представитель другой национальностей стал им другом, супругом, коллегой, соседом, лишь 30% отметили, что были бы не против дружеских отношений, 76% опрошенных заявили о том, что выступают против супружеских отношений, 21% — против соседства с лицами других национальностей, и лишь 18% против того, чтобы среди коллег были лица иных национальностей.

Несмотря на то, что 54% опрошенных признали, что они чувствуют неприязнь, ненависть к другим национальностям, тем не менее, 98% студентов не проявляют это в конкретных действиях и не являются участниками межнациональных конфликтов.

По мнению респондентов, разжигателями конфликтов, чаще всего, являются представители таких народов, как чеченцы, дагестанцы, азербайджанцы, евреи и русские.

Большинство студентов отмечают полезность действий руководства по информированию студентов о культуре и обычаях других народов, воспитании чувств братства, призывают руководство чаще проводить подобные мероприятия.

Следует также отметить, что ответы студентов старших курсов (4-5) отличаются большей мягкостью, нежели позиция студентов первых курсов. Девушки демонстрирует большее дружелюбие и уважение к другим национальностям, нежели юноши. Гипотеза о том, что направление, на котором обучается студент, влияет на его толерантности, не подтвердилась.

Анализ результатов исследования показал, что представители тех народов, чья история наполнена войнами, трагедиями (армяне, чеченцы, русские), чаще всего, не допускают взаимовежливости в отношениях со своими «недругами».

В целом, результаты анкетирования показали, что студенты ТюмГУ ФЭИ в большинстве своем демонстрируют уважительное отношение к чужой культуре, традициям и ценностям. Причиной межнациональных конфликтов считают СМИ, которые оказывают психологическое воздействие на сознание человека и вырабатывают чувство вражды.

Для подтверждения итогов анкетирования, на втором этапе нашего исследования, было проведено мероприятие «Мост Дружбы», которое было направлено на знакомство студентов с различными культурами, обычаями. Представители таких народов как армяне, украинцы, русские, татары, башкиры, казахи, обучающиеся в нашем университете, продемонстрировали свои обычаи, народные костюмы, осо-

бенности национальных кухонь. Через подобного рода мероприятия удастся внедрять в молодежную среду тенденцию «пока мы вместе — мы непобедимы», делать акцент не на том, чем мы различны, а на уникальных особенностях народов.

Проведение такого мероприятия внесло небольшой, но очень ценный вклад в создание дружелюбных, вежливых и теплых отношений между студентами различных национальностей нашего института.

В заключении отметим, что для построения гармоничных межнациональных отношений в студенческой среде, нужно воплотить в жизнь очень простое выражение, которое у всех на слуху, но не все придают ему должное значение: «Если ты хочешь изменить мир вокруг себя, начни с самого себя».

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Карпухин О.И. Молодежь России: особенности социализации и самоопределения / О.И. Карпухин // Социологические исследования. №3. 2008. С. 40-46.
2. Таов П. К. Нравственные проблемы современного общества России/ П.К. Таов // Архивы и общество. Вып.20. 2012. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://archivesjournal.ru> (Дата обращения 15.03.2014)
3. Тощенко Ж. Т. Духовная культура современного российского общества (материалы круглого стола) / Ж.Т. Тощенко, В.М. Межуев // Социологические исследования. 2008, № 3. С. 3-39.
4. Хотинец В.Ю. Формирование этнического самосознания студентов в процессе обучения в вузе / В.Ю. Хотинец // Вопросы психологии. 2000. № 3. С. 31-43.

## **ЗАЩИТА ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ РАБОТНИКА КАК ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ ОХРАНЫ ТРУДА**

**О.С. Севрюгина,**

*студентка 5 курса специальность  
«Государственное и муниципальное управление»  
ИГиП ТюмГУ  
sevrygina@mail.ru*

*Научный руководитель:*

**О.А. Курсова,**  
*кандидат юридических наук, доцент кафедры  
трудового права и предпринимательства ИГиП ТюмГУ*

Истоком традиционной концепции охраны труда считается 1966 г. Именно тогда был принят Международный пакт «Об экономических, социальных и культурных правах» [2], который впервые дал расшифровку права каждого человека на справедливые и благоприятные условия труда, которое было заложено в ст.22 Всеобщей декларации прав человека [1]. Справедливые и благопри-

ятные условия труда, в частности, включают в себя условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены.

Традиционная концепция охраны труда нацелена на обеспечение работникам права на безопасные условия труда путем установления защиты от физических, химических и биологических факторов воздействия, а так же от рисков, связанных с тяжелой физической работой.

Однако глобализация в международных отношениях и развитие мировой экономики положили начало изменениям в теории управления человеческими ресурсами. Теория Тейлора-Форда, согласно которой производство — это механизм, а человек в производственной системе всего лишь элемент хорошо отлаженной машины, ничем не отличающийся от станков и прочих механизмов, давно устарела и нуждалась в переоценке. В настоящее время очевидной аксиомой стал тезис о приоритетной важности человеческого ресурса как фактора, определяющего устойчивое развитие компании. Отправной точкой в теориях управления теперь является конкретный человек, с его физическими, физиологическими, психологическими и ментальными особенностями [9].

Именно поэтому в последние годы наметился переход от традиционной узкой трактовки концепции охраны труда к такой ее интерпретации, которая охватывает еще и обеспечение благоприятного психологического климата на рабочих местах.

Еще в начале 1980-х гг. Психолог и ученый-медик доктор Хайнц Лейманн впервые провел исследование явления психологического насилия в отношении работников на рабочих местах в Швеции. Он назвал такое поведение моббингом и охарактеризовал его как «психологический террор».

Проблема охраны психологического климата стала объектом внимания Всемирной организации здравоохранения. Так, в 1995 г. была принята Всеобщая глобальная стратегия в области профессионального здоровья [10]. Стресс на работе, полученный вследствие психологических нагрузок, был признан как потенциальная проблема для здоровья человека.

Проблемами стресса в организации занялась и Международная организация труда. В 2001 г. был опубликован доклад «Цена насилия/стресса на работе и выгоды от насилия/стресса на работе» [11], в котором перечислены доказательства существования стресса на работе, для чего воедино были собраны исследования, в которых рассматривались вопросы наличия или отсутствия насилия в организации в разных странах. Например:

— британское исследование 5388 сотрудников показало, что 24,7% респондентов в течение последних пяти лет испытывают стресс на работе из-за насилия, а 46,5% были свидетелями этих издевательств [11];

— исследование в США, связанное с выявлением этнического преследования (словесные оскорбления и физическое насилие) показало, что 40% работников испытывали такие преследования в течение последних двух лет [11].

Проведенное исследование МОТ и Всеобщая глобальная стратегия в области профессионального здоровья ВОЗ, хоть и имели рекомендательный характер, но все же дали новый импульс в направлении обновления концепции охраны труда.

В июне 2003 года высшим органом МОТ — Международной конференцией труда на ежегодном съезде была принята Глобальная стратегия в области профессиональной безопасности и здоровья [12]. К традиционным направлениям

исследования МОТ в области охраны труда (оценка воздействия вредных химических веществ и профилактика профессиональных заболеваний) добавилось новое направление: оценка насилия на рабочем месте.

В настоящее время психологическое насилие принято именовать терминами «моббинг», «буллинг», «харассмент» персонала, которые синонимичны друг другу, но применяются в разных странах.

1. В литературе моббинг определяется как психологические притеснения работника со стороны работодателя или других работников, включающие в себя постоянные негативные высказывания, постоянную критику в адрес работника, его социальную изоляцию внутри организации, исключение его из служебных действий, распространение о работнике заведомо ложной информации.

2. К причинам моббинга относят: расплывчатые границы ответственности и служебных обязанностей, неправильную организацию труда, несправедливую систему оплаты труда, корпоративную культуру, допускающую лояльность к интригам, плохие коммуникации в коллективе [6].

3. Однако в настоящее время данный социальный феномен все еще остается малоизвестным по причине того, что граждане, подвергшиеся моральному преследованию, стараются не афишировать негативные события такого рода. Многие работники склонны обвинять себя, объяснять произошедшее всеми возможными причинами, но не расценивать случившееся как собственно психологическое притеснение [5].

На данный момент результатами пренебрежения к моббингу как к «жизненной» стороне трудовых отношений продолжают оставаться такие проблемы, как: во-первых, отсутствие обратной связи с коллегами и руководством; во-вторых, отсутствие у человека осознания своей значимости в организации. Следствием данных явлений становятся психологические, душевные стрессы сотрудника.

Последствия насилия на работе изучаются не только специалистами по управлению персоналом и юристами, но и медиками.

Так, например, в исследовании, проведенном психиатром Н. Агазаде [5], подробно описаны проблемы, связанные с психическим здоровьем и возникающие из-за психологического притеснения, основными из которых являются:

Во-первых, кумулятивный стресс, который характеризуется растущим эмоциональным и физическим напряжением, вследствие чего у работника снижается работоспособность и появляется желание изолироваться от коллег.

Во-вторых, при продолжительной вовлеченности в эмоционально напряженные ситуации происходит состояние физического, эмоционального и психического истощения. Эта проблема обозначена как выгорание. Явными признаками выгорания являются: хроническая усталость, мышечная и головные боли, изменения сна и аппетита, увеличение потребления алкоголя и табака, низкая самооценка.

В-третьих, в случае появления воспоминаний события, сновидений, т.е. каких-либо внутренних и внешних сигналов, напоминающим о пережитом у человека появляется посттравматическое стрессовое расстройство.

Снятие вышеперечисленных симптомов возможно только при профессиональном вмешательстве.

Воздействие любых форм насилия на работе имеет отрицательные последствия и для организации в целом, которые сводятся: к увеличению абсентеизма, болезней и прогулов сотрудников, повышению текучести кадров, отравлению психологического климата в рабочем коллективе, снижению производительности.

Одним из отрицательных последствий профессионального стресса для общества является развитие ряда социальных проблем, поскольку, как правило, человек привык снимать стресс посредством употребления алкоголя, наркотических средств, табакокурения.

Сейчас во всем мире борьбе с последствиями насилия на рабочих местах придается огромное значение. Данный социальный феномен освещается в Европейской социальной хартии (пересмотренной) [3], где указано на обязанность государства содействовать разъяснительной работе в отношении издевательских и оскорбительных действий против трудящихся на рабочем месте и принимать необходимые меры для защиты. Кстати, Российской Федерацией это положение не было признано обязательным, так как эта часть Хартии не была ратифицирована [4].

В ряде стран положительно решен вопрос легализации специальных правовых средств защиты от психологического насилия на работе. Например, анти-моббинговое законодательство действует в Швеции, Франции, Норвегии, Дании и Нидерландах. В Германии по Закону о правовом режиме предприятий работодателю предоставляется возможность применять административные меры: от предупреждения, выговора или понижения в должности до увольнения работника, занимающегося моббингом [8].

1. К сожалению, не смотря на то, что и в России моббинг — весьма распространенное явление, в нашей стране проблеме психологического насилия на работе не уделяется должного внимания ни со стороны государственных, ни со стороны общественных структур.

2. О распространенности моббинговых действий в отечественной трудовой практике свидетельствуют данные специального социологического исследования, проведенного 17-18 марта 2011 года. Для выявления статистических данных о распространенности моббинга на территории России был проведен опрос в сети Интернет на портале сайта по поиску работы «SuperJob» среди экономически активного населения России старше 18 лет и имеющим опыт работы. Размер выборки составил 5 000 респондентов. Результаты были следующими [7; 257]:

— 45% опрошенных испытывали психологическое давление со стороны начальства или коллег по работе (насмешки, сплетни, игнорирование, оскорбления и проч.) за последние 12 мес.;

— на 76% респондентов психологическое давление было оказано со стороны руководства, на 25% — со стороны коллег;

— наиболее распространенными были следующие моббинг-действия: 55% — неконструктивная критика со стороны руководителя, 45% — упреки в ошибках и неточностях, 44% — поручение бессмысленных заданий, 43% — поручение заданий, выходящих за рамки компетенций, 36% — ругань, крики, оскорбления;

— 49% респондентов были вынуждены сменить место работы по причине психологического насилия.

3. Отметим и то, что, если в зарубежных странах количество работников, подверженных моббингу колеблется от 10% до 26% (и в США — 40%), то в России это целых 45%, что говорит о том, что Россия занимает одно из лидирующих положений по уровню распространенности моббинга.

К сожалению, не смотря на то, что и в России моббинг — весьма распространенное явление, в нашей стране проблеме психологического насилия на работе не уделяется должного внимания ни со стороны государственных, ни со стороны об-

щественных структур. Термины «моббинг», «буллинг», «харассмент» законодателю пока еще не известны и не находят своего отражения ни в Трудовом кодексе РФ, ни в других нормативных актах, регулирующих социально-трудовые отношения.

Государство демонстрирует полное равнодушие к важному вопросу, имеющему прямое отношение к сохранению и воспроизводству человеческого потенциала, обеспечению здоровья и психологического благополучия трудоспособного населения, непосредственно участвующего в создании национального богатства страны.

Такую ситуацию можно назвать неблагоприятной и даже тревожной — ведь, как было показано выше, проводимые в европейских странах исследования проблем психологического насилия на работе наглядно демонстрируют, какие негативные последствия для здоровья нации и для ее экономического благополучия могут возникнуть, если не вывести это негативное явление трудовой практики из тени.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Российская газета. 1995. № 67.
2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: принят Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1994. № 12.
3. Европейская социальная хартия от 3 мая 1996 г. // Бюллетень международных договоров. 2010. №4. С. 17-67.
4. О ратификации Европейской социальной хартии (пересмотренной) от 3 мая 1996 года: федер. закон от 03 июня 2009 г. № 10-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 23. Ст. 2756.
5. Агазаде Н. Психологическое притеснение (харассмент) на рабочем месте и проблемы психического здоровья, сопровождающиеся суицидальными тенденциями / Н. Агазаде // Медицинская психология в России: электронный научный журнал. 2013. № 3 (20). URL: <http://medpsy.ru> (дата обращения: 17.03.2014).
6. Сафина Д.М. Проблема притеснения в трудовом коллективе: моббинг как организационное явление / Д.М. Сафина // Доступ с официального сайта Казанского федерального университета. [Электронный ресурс]. URL: [http://kpfu.ru/publication?p\\_id=27838](http://kpfu.ru/publication?p_id=27838) (дата обращения: 15.03.2014).
7. Современные проблемы управления человеческими ресурсами: монография / Л.В. Свиридова [и др.]. Н. Новгород: Изд-во Волго-Вятской академии государственной службы, 2011. 372 с.
8. Цукерник Э.Г. Моббинг-психотеррор на рабочем месте / Э.Г. Цукерник // Партнер. 2007. № 4(115). URL: [http://www.partner-inform.de/partner/detail/2007/4/266/2377/mobbing\\_psihoterror\\_na\\_rabochem\\_meste](http://www.partner-inform.de/partner/detail/2007/4/266/2377/mobbing_psihoterror_na_rabochem_meste) (дата обращения: 17.03.2014).
9. Черняева Д.В. Новая концепция охраны труда / Д.В. Черняева // Трудовое право. 2006. № 11. Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 1.03.2014).
10. Global Strategy on Occupational Health for All. The Way to Health at Work. 1995. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.who.int/occupational\\_health/en/oehstrategy.pdf](http://www.who.int/occupational_health/en/oehstrategy.pdf) (дата обращения: 17.03.2014).
11. The Cost of Violence/Stress at Work and the Benefits of a Violence/Stress-Free Working Environment. 2001. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_protect/@protrav/@safework/documents/publication/wcms\\_118190.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@safework/documents/publication/wcms_118190.pdf) (дата обращения: 18.03.2014).
12. Global strategy on occupational safety and health. 2003. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.ilo.org/safework/info/policy-documents/WCMS\\_107535/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/safework/info/policy-documents/WCMS_107535/lang--en/index.htm) (дата обращения: 18.03.2014).

# ПРАВО ГРАЖДАН НА ОБРАЩЕНИЕ В ОРГАНЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

**М.А. Соколкова,**

*студентка 2 курса направление «Юриспруденция»  
ИГиП ТюмГУ  
mary492@rambler.ru*

*Научный руководитель:*

**М.О. Лиц,**

*кандидат юридических наук, доцент кафедры  
теории государства и права  
и международного права ИГиП ТюмГУ*

Обращение граждан в государственные органы и органы местного самоуправления — это одно из важнейших и древнейших средств обратной связи между государством и гражданином. В своей истории право граждан на обращения прошло длительный путь развития и сформировалось в развитых странах мира в один из основополагающих элементов правового статуса человека.

В последнее время происходит активный поиск наиболее эффективных средств правовой защиты граждан, поскольку восстановление нарушенных прав предполагает мобильность в получении результата для лица, чьи права были нарушены. Одним из таких эффективных средств защиты выступает право на обращение граждан в органы власти. Благодаря возможности граждан обратиться в государственные органы и органы местного самоуправления улучшается не только дисциплина должностных лиц, но и проверяется действенность принятых законов. Поэтому вопросы гарантии предоставления данного права и его регламентации на международном и внутригосударственном уровне представляются актуальными.

Сегодня право на обращение в органы публичной власти закреплено в Конституциях разных стран мира (ФРГ, Япония, Швейцария, Румыния, Италия, США и многие др.). Мировое признание данного права исходит из его политической и социальной значимости. Она проявляется в возможности удовлетворения личных, государственных и общественных интересов. Обращения граждан способствуют усилению контроля народа за деятельностью публичных органов власти, борьбе с бюрократизмом, волокитой и другими недостатками в их работе. [1] И для того, чтобы определить природу и первоначальную суть данного права, представляется целесообразным начать с международно-правового регулирования.

В Международном пакте «О гражданских и политических правах» 1966 года закреплено, что «каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве». [2] Действительно, обращение граждан в государственные органы и

органы местного самоуправления можно и даже нужно считать средством правовой защиты. Однако помимо этого средства существуют и иные: право вступать в общественные профессиональные объединения, участвовать в собраниях, митингах, шествиях, демонстрациях и пикетировании, а также прибегать к такому средству, как забастовки. Следовательно, данный международный пакт не гарантирует гражданам именно право на обращение, а лишь дает общее направление, по которому государствам следует создавать правовую защиту для любого лица.

Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., закрепляет за каждым человеком «равное право на защиту» (ст. 7), а также «право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами» (ст. 8); ст. 19 провозглашает, что «каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их» это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ».[3] В данных нормах аналогично закрепляется лишь общее право на защиту, но не раскрывается его сущность.

В Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. мы также сталкиваемся с некой неопределенностью. В статье 13 Конвенции указано, что «каждый, чьи права и свободы, признанные в настоящей Конвенции, нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе». [4] Во-первых, данная статья содержит общее понятие «эффективное средство», не уточняя его. Во-вторых, в ней указаны лишь государственные органы. Однако, как мы выяснили из Конституции РФ, граждане могут обращаться также и в органы местного самоуправления.

В связи с этим представляет особый интерес практика Европейского Суда по правам человека (далее — ЕСПЧ). Например, дело «I.M. против Франции» (N 9152/09).[5] Заявитель использовал средства правовой защиты, обратившись во Французское бюро защиты беженцев и апатридов (OFPRA), а затем в национальный трибунал по вопросам предоставления убежища и обжаловав в административный суд решение префектуры о его высылке. Следовательно, он воспользовался своим правом на обращение в государственные органы. Заявитель утверждал, что его обращение оказалось безуспешным. По данному делу ЕСПЧ однозначно разъяснил, что эффективность средства правовой защиты в значении статьи 13 Конвенции не зависит от благоприятного исхода для заявителя. Это значит, если гражданин использовал средства защиты, но государственный орган ему правомерно отказал, то нарушение статьи 13 Конвенции не происходит. Однако если бы не вмешательство Европейского суда, заявитель был бы выслан в Судан, где он подвергался насилию со стороны властей. Соответственно, заявитель не располагал на практике эффективным средством правовой защиты для обоснования его жалобы.

Данное дело может служить наглядным примером того, что одного закрепления права на обращения граждан может быть недостаточно, чтобы лицо, чьи права были нарушены, смогло восстановить справедливость. Необходимо чтобы государственные органы, принимая решение по обращениям граждан, руководствовались другими не менее важными принципами права.

Показательным в этом плане является еще один пример из практики ЕСПЧ по делу с участием Российской Федерации. В деле «Дирдизов против Россий-

ской Федерации» (Жалоба N 41461/10) заявитель, находясь под стражей и будучи тяжело больным, обращался в суд, к прокурору, уполномоченному и др. для восстановления нарушенного права. [6] Европейский суд по данному делу высказал следующую правовую позицию: «Чтобы средство правовой защиты считалось эффективным, оно должно иметь возможность обеспечить возмещение заявителю». Так, жалоба заявителя в прокуратуру, уполномоченному по правам человека и в тюремную администрацию были признаны неэффективными, потому что данные властные институты не обладали соответствующими полномочиями по решению проблемы заявителя. Следовательно, для того чтобы право на обращение являлось действительно эффективным на практике, необходимо проследить согласованность полномочий всех органов власти, и гражданин, обращаясь в соответствующие органы публичной власти, мог рассчитывать на реальную помощь.

Исходя из анализа отдельных прецедентов ЕСПЧ, затрагивающих нарушение права граждан на обращение в органы публичной власти, можно сделать вывод о том, что данное право может эффективно реализовываться на практике только в случае, если остальные права и законные интересы граждан соблюдаются на территории государства. В связи с этим представляется необходимым установить среди органов власти четкую согласованность действий, чтобы к лицу, чьи права были нарушены, были безотлагательно предприняты эффективные средства защиты, направленные на восстановление его законных прав и интересов.

Возвращаясь к анализу международных актов можно сказать, что право на обращение закреплено на международном уровне, но не в полном объеме. Термин «обращение» носит собирательный характер. Это видно из определения, данного Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Оно может содержать в себе жалобу, инициативное предложение и заявление.[7] Следовательно, право на обращение содержит в себе ряд самостоятельных прав, которые международными актами признаются. Так, нарушение прав и законных интересов связано с правом на использование средств правовой защиты, которое закрепляет статья 8 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. Предложение по совершенствованию закона является важнейшим правом принимать участие в ведении государственных дел. Данное право признается в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. Сообщение о недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц затрагивает целый ряд прав, таких как право на свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений, право на свободу искать, получать и распространять информацию.

Таким образом, данное право опосредованно вытекает из анализа других основных прав и свобод человека, таких как: право на защиту и свободное выражения своего мнения. Кроме того, оно закреплено в виде процессуального права обращаться за защитой нарушенных прав в компетентные органы. Следовательно, было бы целесообразно признать право на обращение в органы публичной власти самостоятельным элементом международных прав и свобод человека и гражданина. Принять соответствующий юридически обязательный акт по закреплению права на обращение. В дальнейшем это позволит ссылаться на него международным и национальным судам, что обеспечит наи-

более эффективную защиту гражданам от посягательств на его права и свободы. Помимо этого, необходимо развить общую концепцию, объединить опыт разных государств и выявить оптимальный и эффективный порядок работы с обращениями граждан. Это позволит усовершенствовать законодательство Российской Федерации и других государств.

Проанализировав нормы международного права, мы также можем заметить один интересный момент. В Конституции РФ сказано, что данное право на обращение имеют лишь граждане Российской Федерации, но ничего не упоминается об иностранных гражданах и апатридах. Однако, в вышеупомянутых нормах международного права, где закрепляется само право на защиту, используются такие формулировки, как «для любого лица», «каждый человек имеет право», «каждый, чьи права и свободы нарушены». Примечательно, что в статье 17 Основного закона ФРГ четко прописано: «Каждый имеет право, как отдельно, так и вместе с другими лицами, обращаться письменно с просьбами или жалобами в компетентные инстанции и в народные представительства».[8] Другой пример — Конституция РСФСР 1978 года. В статье 35 было закреплено, что иностранным гражданам и лицам без гражданства в РСФСР гарантируются право на обращение в суд и иные государственные органы для защиты принадлежащих им личных, имущественных, семейных и иных прав. [9] По данному факту интересно мнение профессора С.А. Авакяна. В своей статье «Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения» он указал, что в России очень часто происходит дискредитация идеи дефектной нормы.[10] Это означает, что как бы ни была хороша идея нормы, дефектное воплощение может порушить ее истинное предназначение, более того вызвать путаницу и непонимание.

Несмотря на то, что такой пробел в Конституции устраняется на уровне федерального законодательства, вопросы о возможности написания обращения на иностранном языке и о предоставлении переводчика иностранным гражданам не гарантируются.

Из этого можно сделать вывод, что институт обращения граждан нуждается в дальнейшем совершенствовании. Но учитывая важность права на обращение, его принципиальную значимость по защите граждан, необходимо обратить на него особое внимание, более тщательно подойти к разработке данного вопроса и выработать максимально эффективное и действенное закрепление этого права.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Скрыбин, М. В. Международные стандарты реализации прав граждан на обращение в органы публичной власти / М.В. Скрыбин // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена / ГОУ ВПО «Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена». № 29. Т. 9. СПб., 2007. С. 105-108.
2. Международный пакт о гражданских и политических правах. Нью-Йорк, от 16 декабря 1966 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.
3. Всеобщая декларация прав человека: [принята 10 дек. 1948 г. резолюцией 217А Генеральной Ассамблеи ООН] // Действующее международное право. В 2 т. Т. 2 / сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М.: Междунар. отношения, 2007. С. 218-223.
4. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод. Рим, 4 ноября 1950 г. // Собрание законодательства РФ. 2001. № 2. Ст. 163.
5. Постановление Европейского Суда по правам человека от 2 февраля 2012 г. №9152/09 I.M. против Франции (I.M. v. France) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. М.: Юстиция, 2012. 156 с.

6. Постановление Европейского Суда по правам человека от 27 ноября 2012 г. № 41461/10 «Дирдизов против России» (Dirdizov v. Russia)//Бюллетень Европейского Суда по правам человека: российское издание. № 9 (135). М.:»Юстиция», 2013. 156 с.

7. Федеральный закон от 02.05.2006 N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в ред. от 02.07.2013).//Собрание законодательства РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

8. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Bericht über den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee, in: Deutscher Bundestag und Bundesarchiv (Hrsg.): Der Parlamentarische Rat 1948-1949. Akten und Protokolle, Bd. II: Der Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee, Boppard am Rhein 1981, S. 507. ISBN 3-7646-1671-7

9. Конституция РСФСР 1978 г. // Свод законов РСФСР, 1988 г. т. 1, с. 13.

10. Авакьян С.А. Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения /С. А. Авакьян //Конституционное и муниципальное право. 2007. № 8. С. 3

## **ВОПРОСЫ КВАЛИФИКАЦИИ РАЗВРАТНЫХ ДЕЙСТВИЙ В ОТНОШЕНИИ МАЛОЛЕТНЕГО КАК НАСИЛЬСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ СЕКСУАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА ПО УГОЛОВНОМУ КОДЕКСУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**О.В. Сушкова,**

*студентка 3 курса, гр. 26ю111 ИГиП ТюмГУ  
Olga72tmn@yandex.ru*

*Научный руководитель:*

**Р.В. Минин,**

*кандидат юридических наук, доцент кафедры  
уголовного права и процесса ИГиП ТюмГУ*

Половая неприкосновенность несовершеннолетних находится под особой уголовно-правовой охраной, которая обусловлена неблагоприятным влиянием половых преступлений на нравственное и физическое развитие ребенка. Депрессии, склонность к наркомании и алкоголизму, снижение сексуальной активности уже во взрослом возрасте — вот лишь малая часть тех негативных последствий, которые влекут за собой преступления против половой неприкосновенности.

В связи с ростом их числа Федеральным законом от 29.02.2012 № 14-ФЗ [1] было введено примечание к ст. 131 УК РФ [2], согласно которому ненасильственные половое сношение, мужеложство, лесбиянство и развратные действия, совершенные в отношении ребенка в возрасте до 12 лет, расцениваются соответственно как изнасилование или насильственные действия сексуального характера по признаку использования беспомощного состояния потерпевшей (потерпевшего).

Эта новелла нашла поддержку у большинства ученых, а некоторые правоведы даже утверждают, что в настоящее время это правило в полной мере соответствует букве уголовного закона [3]. Такой позиции придерживаются, например, В.И. Арькова, Э.Ф. Побегайло, Н.И. Трофимова, А.В. Хабаров, А.Р. Новопашин и др.

Однако на страницах научной печати нашла отражение и диаметрально противоположная точка зрения. Свое недовольство по поводу нововведения высказали в своих работах П.С. Яни, Н.Н. Коновалов и др.

Тем не менее сторонники действующего примечания утверждают: согласие лица, не достигшего 14-летнего возраста на половое сношение или иные действия сексуального характера, не имеет юридического значения. Вся база их аргументов в целом зиждется на 2 доводах: беспомощное состояние потерпевшей (потерпевшего) и рост числа половых преступлений.

В работе А.Н. Каменевой была также предпринята попытка взглянуть на беспомощное состояние через призму психологии. По ее мнению, до 12-летнего возраста самосознание человека еще не развито, он еще не может осознать свое «я», у ребенка не сформирована структура формальных операций [4;59], а период становления интеллекта и формальной логики происходит в 12 лет [4;59].

Мы не согласны с этой позицией. По нашему мнению, каждый ребенок развивается индивидуально: кто-то «взрослеет» раньше, кто-то — позже, и нельзя ограничивать период формирования самосознания какими-то возрастными рамками.

Полагаем, приводимые доводы в пользу действующей редакции примечания к ст. 131 УК РФ недостаточно убедительны.

Бесспорно, главным критерием отграничения составов преступлений, предусмотренных ст. 135 и ст. ст. 131 и 132 УК РФ, является отсутствие (в большинстве случаев) при развратных действиях полового контакта в различных его формах. Объективная сторона изнасилования и насильственных действий сексуального характера, напротив, предполагает проникновение в естественные полости потерпевшей (потерпевшего), в то время как при развратных действиях интеллектуального характера преступник удовлетворяет свои половые потребности посредством демонстрации порнографических фильмов или разговоров на сексуальные темы, но интересы ребенка и его психика при этом существенно могут и не пострадать. Нередко ребенок в возрасте 11 лет может быть вполне просвещенным в вопросах половой жизни, следовательно, он итак знает «больше, чем надо». Правильно ли в таком случае оценивать действия преступника по ст. 132 УК РФ, если потерпевший уже в каком-то смысле развращен?

Априорное утверждение о том, что малолетство всегда свидетельствует о беспомощности потерпевшего, не выдерживает никакой критики, учитывая тенденцию к снижению возраста половой грамотности. В этой связи правильнее было бы рассматривать понятия «возраст» и «беспомощное состояние» не как тождественные — их соотношение должно оцениваться в каждом конкретном случае с учетом осведомленности потерпевшей (потерпевшего) в вопросах половой жизни [5;140].

Аналогичных взглядов придерживается и Н.Н. Коновалов. В одной из своих работ он приходит к выводу, что «если малолетний понимает характер, значение и последствия сексуальных отношений, то признавать его лицом, находящимся в беспомощном состоянии, нет никаких оснований» [6;19]. Поэтому сте-

пень осознания ребенком характера и значения совершаемых с ним действий должна оцениваться также и с учетом предшествовавшего развратным действиям сексуального опыта у потерпевшего, степени информированности ребенка о половой жизни на момент совершения преступления и т.д.

Обращает на себя внимание и крайне противоречивое толкование судом термина «беспомощное состояние».

Так, п. 7 Постановления Пленума ВС РФ о судебной практике по делам об убийстве [7], указывает, что «к лицам, находящимся в беспомощном состоянии, **могут быть отнесены**, в частности, тяжелобольные и престарелые, **малолетние дети**, лица, страдающие психическими расстройствами, лишаящими их способности правильно воспринимать происходящее». Таким образом, ВС РФ применительно к убийству не устанавливает тождества между понятиями «малолетний возраст» и «беспомощное состояние». В то же время, в Постановлении Пленума ВС РФ о судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 131 и 132 УК РФ [8], беспомощность лица в возрасте до 12 лет предполагается как бесспорная, что вступает в противоречие с ранее данным судебным толкованием.

Конечно, нельзя полностью отрицать саму возможность совершения изнасилования и насильственных действий сексуального характера с использованием беспомощного состояния жертвы, но беспомощность эта должна быть дифференцирована. Мы предлагаем разделить это состояние на два вида: беспомощность, обусловленная психическим или физическим состоянием жертвы, и беспомощность лиц, которые не осознают характер и значение совершаемых с ними действий. Разница между ними достаточно проста: в первом случае лицо осознает происходящее, но в силу своих физических или психических особенностей не может дать отпор преступнику, при этом выражает явное несогласие с его действиями или могло бы выразить, если бы находилось в нормальном состоянии; во втором — жертва попросту не понимает характер совершаемых действий, но при этом не оказывает противодействия виновному, а он этим пользуется.

В науке предлагалось установить формальный возрастной критерий беспомощного состояния потерпевшей (потерпевшего), как это сделано во многих государствах мира. Ссылаясь на уголовное законодательство иностранных государств, ученые игнорируют то, что возраст этот в разных странах сильно отличается: в Чили — это лица до 12 лет, в Англии — до 13, в Кыргызской Республике и Израиле — младше 14, в Норвегии и Зимбабве — младше 16, в Голландии — до 17 лет [4;56-57]. Такие разные подходы вселяют лишь настояженность — никто не может сказать, в каком возрасте половая грамотность ребенка будет являться настолько естественной и достаточной, что нельзя будет расценивать половое сношение с ним или иные сексуальные контакты как совершенные с использованием его беспомощного состояния.

Абсурдность вменения ст. 132 УК РФ при развратных действиях, совершенных в отношении ребенка младше 12 лет, обнаруживает себя еще больше, если посмотреть на проблему с точки зрения языкознания.

Толковый словообразовательный словарь русского языка под ред. И.А. Шишова позволяет отследить «цепочку» происхождения слова «насильственный», включенного в название ст. 132 УК РФ: «насильственный» ← «насилие» ← «сила» [9;796]. Очевидно, прародителем слова «насильственный» является су-

ществительное «насилие». Под ним понимается применение физической силы, принудительное воздействие на кого-либо или на что-либо, притеснение. В таком случае непонятна логика законодателя: почему в объективную сторону ст. 132 УК РФ включены насильственные действия сексуального характера, которые совершены **не только с насилием, но и без него, зато с использованием беспомощного состояния жертвы**? При беспомощности в контексте ст. 131 УК РФ отсутствует физическое и психическое воздействие на потерпевшего (потерпевшую). Отсюда следует, что нет никаких оснований квалифицировать развратные действия по ст. 132 УК РФ, если они совершены без применения насилия.

Квалификация развратных действий по ст. 132 УК РФ противоречит также принципу справедливости, поскольку она не соответствует реальному характеру общественной опасности преступления, ведь он, по существу, искусственно изменен законодателем.

Учитывая изложенное, считаем, что действующее законодательство нуждается в серьезной корректировке. Забегая вперед, обозначим некоторые ее «плюсы».

Во-первых, предлагаемая нами редакция устранила бы явное несоответствие судебного толкования понятия «беспомощное состояние».

Во-вторых, эти поправки смогли бы реально обеспечить дифференциацию уголовной ответственности виновных. Известно, что за преступления, составы которых предусматривают на альтернативных началах сразу несколько действий, уголовная ответственность может наступать по одной и той же части статьи как в случае выполнения всего комплекса обозначенных в диспозиции деяний, так и в случае совершения лишь одного из них. Это обстоятельство всегда учитывается судом при назначении наказания и таким образом обеспечивается дифференциация уголовной ответственности виновных по одной и той же статье УК РФ. Мы считаем, что такой подход применим и к преступлениям против половой неприкосновенности несовершеннолетних. Так, при констатации беспомощного состояния жертвы в возрасте до 12 лет, преступнику инкриминировались бы сразу два пункта статьи — п. «а» и п. «б» ч. 2.1 ст. 135 УК РФ, а при отсутствии беспомощности — только п. «б» ч. 2.1 ст. 135 УК РФ. Наша формулировка ч. 2.1 ст. 135 УК РФ открывает реальную возможность вменить в вину п. «а» и в тех случаях, когда, несмотря на достаточно взрослый возраст (скажем, 14 или 15 лет), жертва не имеет ни малейшего представления о половой жизни.

В-третьих, наш вариант квалификации по ст. 135 УК РФ не противоречил бы принципу справедливости, поскольку в вину вменялись бы те действия, которые охватывались умыслом преступника.

В продолжение сказанного предлагаем внести следующие изменения в УК РФ:

1. Изменить формулировку ст. 135 УК РФ, дополнив ее ч. 2.1., и изложить ее в следующей редакции:

*«Статья 135. Развратные действия*

*1. Совершение развратных действий без применения насилия лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста, в отношении лица, не достигшего шестнадцатилетнего возраста и половой зрелости,-  
наказывается....*

*2. То же деяние, совершенное в отношении лица, достигшего двенадцатилетнего возраста, но не достигшего четырнадцатилетнего возраста, —  
наказывается....*

- 2.1. То же деяние, совершенное:
- а) в отношении потерпевшей (потерпевшего), находящейся (находящегося) в беспомощном состоянии;
  - б) в отношении потерпевшей (потерпевшего), не достигшей (не достигшего) двенадцатилетнего возраста, — наказываются....
3. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или второй.1 настоящей статьи, совершенные в отношении двух или более лиц, — наказываются....
4. Деяния, предусмотренные частями первой, второй, второй.1 или третьей настоящей статьи, совершенные группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, — наказываются....
5. Деяния, предусмотренные частями второй, второй.1, третьей или четвертой настоящей статьи, совершенные лицом, имеющим судимость за ранее совершенное преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, — наказываются...».

2. В целях разграничения составов преступлений, предусмотренных ст.ст. 131, 132 и 135 УК РФ необходимо внести изменения в примечание к ст. 131 УК РФ, которое предлагаем изложить в следующей редакции:

**«Примечания. 1.** Для целей статей 131 и 132 настоящего Кодекса под беспомощным состоянием потерпевшей (потерпевшего) следует понимать только такое физическое или психическое состояние, при котором потерпевшая (потерпевший) не могла (не мог) оказать сопротивление виновному лицу.

2. Для целей статей 134 и 135 настоящего Кодекса под беспомощным состоянием потерпевшей (потерпевшего) следует понимать только такое состояние, при котором она (он) не могла (не мог) понимать характер и значение совершаемых с ней (с ним) действий».

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон от 29 февраля 2012 г. № 14-ФЗ: по сост. на 01 марта 2012 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. №10. Ст. 1162.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 64-ФЗ: по сост. на 25 ноября 2013 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. №25. Ст. 2954.
3. Хабаров А.В., Новопашин А.Р. Новая интерпретация преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних / А.В. Хабаров, А.Р. Новопашин. — Адвокат Сидоров А.С. URL: <http://anatolysidorov.ru/prestupleniya-protiv-polovoj-neprikosnovennosti-nesovershennoletnix.html> (дата обращения 01.03.2014).
4. Каменева А.Н. Ответственность за изнасилование по уголовному законодательству Российской Федерации и различных зарубежных государств. М.: Издательство Московского университета, 2011. 160 с.
5. Коргутлова Т.А. Половые преступления: теоретические и практические аспекты / Т.А. Коргутлова // Современное право. 2009. № 10. С. 138-144.
6. Коновалов Н.Н. Беспомощное состояние потерпевшего лица при насильственных действиях сексуального характера и изнасиловании / Н.Н. Коновалов // Уголовное право. 2013. № 14. С. 19-22.
7. О судебной практике по делам об убийстве: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 января 1999 г. № 1 // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 3. 1999.

8. О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 131 и 132 Уголовного кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2004 г. № 11 // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 8. 2004.

9. Ширшов И.А. Токовый словарь русского языка. М.: Издательство «АСТ». 2004. 1022 с.

## **КОНЦЕССИОННЫЙ МЕХАНИЗМ И ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЕ В ЭКОНОМИКЕ РОССИИ**

**А.С. Ульянина,**  
*студентка 3 курса, направление «Экономика»,  
группа 26ЭИИ ТюмГУ  
ya.nastiau@yandex.ru*

*Научный руководитель:*  
**Л.А. Толстолесова,**  
*доктор экономических наук, профессор кафедры  
финансов, денежного обращения и кредита ФЭИ ТюмГУ*

Сегодня все активнее развиваются партнерские отношения между государством и частным сектором на условиях государственно-частного партнерства. Они реализуются в различных формах, однако одной из наиболее распространенных является концессия.

Целью работы является исследование концессионного механизма реализуемых концессионных проектов в Российской Федерации. Поставленная цель способствовала решению следующих задач:

- рассмотрению эволюции развития концессии и оценки отечественного опыта ее использования;
- исследованию основных признаков и элементов механизма концессионных соглашений;
- оценке современных проектов, реализуемых на условиях концессии;
- выявлению проблем и перспектив развития концессии в РФ.

Объектом исследования выступают отношения, возникающие между государством и частным сектором в процессе использования концессионной формы взаимодействия. Предметом исследования является структура концессионного механизма.

Методологическую основу исследования составили труды российских ученых по вопросам теории и практики партнерства государства и частного бизнеса, материалы периодической печати, электронные ресурсы.

В современных условиях государство крайне заинтересовано в развитии и модернизации различных сфер экономики, однако не имеет для этого необходимого объема денежных средств. В развитых странах эта проблема решается

путем объединения средств государства и частного бизнеса в рамках государственно-частного партнерства. Для России, в условиях ограниченности финансовых ресурсов, возможность использования различных механизмов такого партнерства более чем актуальна.

По мнению ряда авторов, государственно-частное партнерство в современном понимании, — это «институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации национальных и международных, масштабных и локальных, но всегда общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности: от развития стратегически важных отраслей промышленности и научно-исследовательских конструкторских работ (НИОКР) до обеспечения общественных услуг. Как правило, каждый такой альянс является временным, поскольку создается на определенный срок в целях осуществления конкретного проекта и прекращает свое существование после его реализации» [1, с. 3].

Как отмечается в научной литературе и как показал опыт, наиболее прогрессивной формой партнерства государства и частного сектора является концессия, которая представляет собой договор о передаче в эксплуатацию иностранному государству, компании или отдельному лицу на определенный срок природных ресурсов, предприятий и других хозяйственных объектов, принадлежащих государству [3].

Концессии как форма договорных отношений между государством и бизнесом в экономике современной России начала активно применяться после принятия Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», целью которого является привлечение инвестиций в экономику Российской Федерации [5]. Принятый Закон призван регулировать отношения, возникающие в связи с подготовкой, заключением, исполнением и прекращением концессионных соглашений, установлением гарантии прав и законных интересов сторон концессионного соглашения. Главная причина привлекательности концессий заключается в том, что в отличие от контрактных отношений они носят долгосрочный характер, что позволяет сторонам осуществлять стратегическое планирование своей деятельности.

Концессия характеризуется целым рядом специфических признаков:

— ее предметом всегда является государственная (муниципальная) собственность, а также монопольные виды деятельности государства либо муниципального образования;

— одним из субъектов концессионного соглашения выступает государство или муниципалитет (в лице соответствующих органов исполнительной власти);

— цель концессии — удовлетворение общественных нужд и потребностей;

— она всегда имеет договорную основу (концессионное соглашение);

Концессионный механизм оптимальным образом обеспечивает баланс интересов государства, бизнеса и общества в целом, консолидируя их действия. Концессионный механизм — это механизм взаимодействия между концедентом, концессионером и обществом, предусматривающий, что концессионер принимает обязательства по строительству, реконструкции и дальнейшей эксплуатации объекта концессии, остающегося в собственности концедента, при этом соблюдая интересы общества.

При реализации концессионного механизма основной целью концессионера является получение прибыли, а целью концедента — защита общественных

интересов. Цели концессионера и концедента во многом являются противоречивыми, однако необходимость их достижения заставляет участников соглашения прийти к общему мнению по вопросам управления концессионным объектом, объема инвестиций в него, степени обновления оборудования и другим принципиальным вопросам.

Примерная схема действия концессионного механизма приведена на рис. 1.

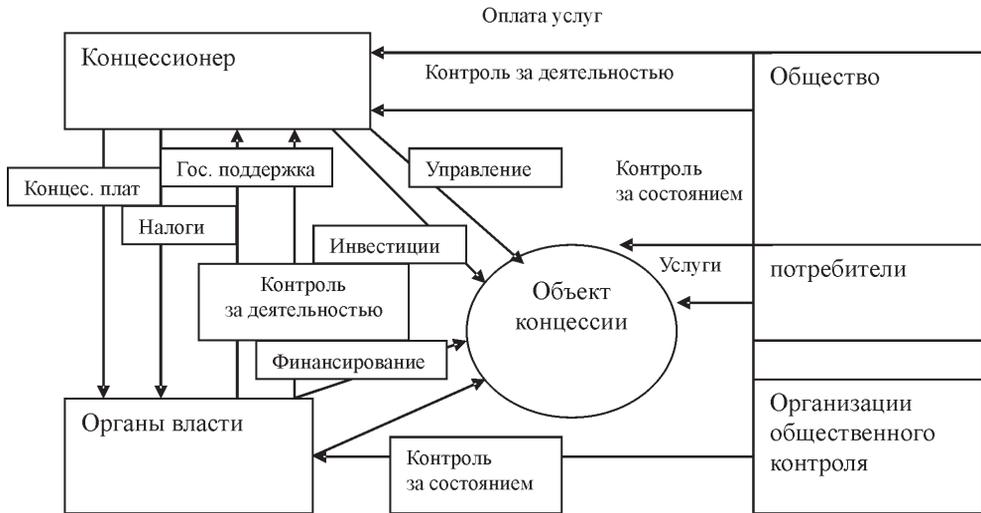


Рис. 1. Схема функционирования концессионного механизма

В течение срока концессии стороны связаны между собой не только условиями концессионного соглашения, но и множеством других отношений. Концедент осуществляет контроль и надзор за состоянием объекта концессии и за деятельностью концессионера, а также проводит систематический мониторинг исполнения концессионером условий концессионного соглашения. То, что концессионер при эксплуатации объекта концессии взаимодействует с потребителями услуг, определяет его особые отношения с обществом. В связи с этим контроль деятельности концессионера и состояния объекта концессии должен также осуществляться обществом в лице потребителей услуг и специализированных общественных организаций.

Определенный опыт использования концессионных соглашений накоплен в экономике современной России.

Особое развитие концессия получила в инфраструктурных отраслях: электроэнергетике, транспортировке углеводородного сырья, железнодорожном транспорте, автодорожном хозяйстве, коммунальном хозяйстве. (табл. 1) [4, С. 235-236].

Тюменская область, обладающая значительным финансовым и инвестиционным потенциалом, привлекательна для инвесторов. Однако «выпадающие доходы» регионального бюджета подталкивают Правительство области к поиску новых источников финансовых ресурсов, в первую очередь к привлечению частных финансовых ресурсов на условиях государственно-частного партнерства. Это привело к тому, что в области постепенно начинают планироваться и реализовываться концессионные проекты.

## Концессионные соглашения, реализуемые в РФ

№	Сфера	Наименование проекта	Регион	Цель проекта	Инвестиции	Сроки реализации
1	Социальная	Сдача больницы №71 и № 63 в концессию	Москва	Цель: переоснащение учреждений и создание новых корпусов, 20-40% медицинских услуг должны оказываться в рамках ОМС.	более 4 млрд. рублей	2012 г, на 49 лет
2	Транспортная инфраструктура	аэропортовый комплекс «Центральный»	Саратов	Цель: строительство аэровокзального комплекса с объектами служебно-технической территории и инженерной инфраструктуры. Реализация проекта позволит расширить воздушное сообщение, увеличить пассажиропоток и де-монопольизировать рынок авиауслуг в регионе.	16 млрд. рублей	2007-2016 годы
3	Транспортная инфраструктура	Трасса Краснодар—Абинск—Кабардинка	Краснодар—Абинск—Кабардинка	Цель: строительство и эксплуатация на платной основе дороги Краснодар—Абинск—Кабардинка.	113 млрд. рублей.	Строительство 2014-2015гг, срок соглашения — 23 года
4	Транспортная инфраструктура	Железнодорожная ветка Нарын — Лугокан длиной 375-км	Читинская область	Цель: создание нового территориально-производственного кластера по добыче и переработке полезных ископаемых, лесных ресурсов. Доступ к природным богатствам должна обеспечить 375-километровая железнодорожная ветка Нарын — Лугокан.	141 млрд. рублей	2009-2012
5	ЖКХ	Реконструкция котельной №1	Петропавловск-Камчатский	Цель: реконструкция старого здания городской котельной для увеличения мощности до 85 гигакалорий в час. В 2013г. конструкция прошла необходимую экспертизу.	Более 500 млн. рублей	2012г.

Правительство Тюменской области положительно относится к данному механизму ГЧП, особенно в области проектов, касающихся создания транспортной инфраструктуры. «У этой схемы огромные перспективы, по ней живет весь мир...», — отметил глава региона.[2] По его мнению, подобные механизмы надо использовать и в Тюменской области, оплачивая различные проекты за счет бюджета лишь частично. В Тюменской области запланировано строительство целого ряда объектов на условиях концессионных соглашений.

Один из проектов — это создание 4 мусоросортировочных заводов на территории четырех городов: Тюмень, Ишим, Тобольск и Ялуторовск и двух мусороперегрузочных станций. Предполагается, что регион перейдет на принципиально новый подход к обращению с отходами производства и потребления. Он будет основан на повторном вовлечении отходов в хозяйственный оборот.

Правительство области на условиях государственно-частного партнерства намерено объявить открытые условия заключения концессионного соглашения и в результате конкурса выбрать инвестора, который возьмется построить все шесть объектов. Объем лота связан с тем, что Тюмень наиболее привлекательна для инвестора, здесь образуется большой объем отходов. Другие территории представляют наименьший интерес. Таким образом, инвестиции будут распределены по всей Тюменской области. Новая система сократит существующие транспортные издержки. Логистическая схема изменится полностью. В будущем население через управляющие компании и ТСЖ будет продавать отходы мусоросортировочным компаниям. Именно они станут новыми собственниками мусора как товара. Для реализации проекта планируется привлечь до 1,5 млрд. руб. частных инвестиций. Официально условия концессионного соглашения о строительстве заводов должны быть объявлены уже в конце 2013г. — начале 2014.

Данные примеры иллюстрируют использование концессионного механизма в различных сферах на территории Тюменской области, хотя, конечно же, используемый механизм еще до конца не отлажен.

В настоящее время концессионный механизм в регионах России распространен, но не повсеместно и весьма ограниченно. В целом, если оценивать эффективность механизма концессии, то пока он дает сбой по целому ряду причин:

- длительность процедур согласования и высокая степень их бюрократизированности;

- низкая заинтересованность финансовых организаций в финансировании проекта, поскольку концессионер не имеет права привлекать дополнительные кредитные ресурсы не только под залог объекта концессионного соглашения, но и под залог прав требований по концессионному соглашению, что противоречит международной практике;

- высокие барьеры на вход для участия в тендере и, в связи с этим, низкая конкуренция на рынке подрядчиков;

- из всех возможных типов взаимоотношений между государством и бизнесом в рамках ГЧП механизм концессии отдает предпочтение только одному (строительство, управление, передача — Build Operate Transfer) что существенно ограничивает возможности для использования инструмента ГЧП в России.

Таким образом, проекты, реализуемые на основе концессионных соглашений, получают в современной России все большее распространение, несмотря на то, что данный механизм еще недостаточно отлажен и практическая реализация таких проектов сталкивается с определенными проблемами.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Варнавский В.Г. Гарантирование частных инвестиций в инфраструктурные проекты / В.Г.Варнавский // Экономика строительства. 2005. №1. С. 3-5.
2. Государство и бизнес наладят транспортную инфраструктуру в Тюмени совместно [Электр. ресурс]. <http://www.pppinrussia.ru/main/novosti/news/closeup/7430>
3. Сидоренко, Л. Механизмы и примеры реализации проектов в сфере ГЧП [Электр. ресурс]. <http://www.investkaluga.com/portal/userfiles/files/Сидоренко%20Леонид%2С%20Механизмы%20и%20примеры%20реализации%20проектов%20в%20сфере%20ГЧП.pdf>
4. Толстолесова Л.А. Финансово-инвестиционный потенциал сырьевых регионов и стратегия его реализации / Л.А.Толстолесова. Тюмень: Изд-во Тюменского государственного университета, 2013. 304 с.
5. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. N 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (с изменениями и дополнениями) // Справочная правовая система Гарант.

## ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ ОПЫТ РЕФОРМИРОВАНИЯ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ В РОССИИ И СОВРЕМЕННОСТЬ

**О.И. Филонова,**  
*аспирант ИГиП ТюмГУ*  
filonova2006@mail.ru

*Научный руководитель:*  
**О.Ю. Винниченко,**  
*доктор юридических наук, профессор кафедры  
теории государства и права  
и международного права ИГиП ТюмГУ*

Судебная система занимает важное место в обществе, и совершенствование этой системы находится в прямой причинно-следственной связи с качеством защищенности прав и свобод человека и гражданина.

Одной из главных задач судебной реформы в России, согласно «Концепции судебной реформы», является защита и неуклонное соблюдение основных прав и свобод человека [1].

Правительством Российской Федерации утверждаются программы развития судебной системы. Ими предусматривается развитие материально-технической базы, внедрение технологий, строительство зданий судов, обеспечение судей жильем. Вместе с тем, концептуальные аспекты совершенствования судебной системы остаются не решенными.

В Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы», указывается, что «несмотря ...на значительное увеличение бюджетных расходов на органы правосудия, имеются проблемы, которые не позволяют говорить о том, что процесс модернизации этой сферы удо-

влетворяет общество» [2]. Как указывает судья Конституционного Суда РФ М.И. Клеандров, поскольку общественная потребность в доступном, справедливом и эффективном правосудии не удовлетворена, реформа в России не может считаться завершённой [3;9].

Частота и существенность вносимых в законы изменений позволяет сделать вывод о незавершённости судебной реформы и об отсутствии у реформаторов четкой программы совершенствования судебной системы.

Судебная система России, в частности система арбитражных судов, не совпадает с административно-территориальным устройством. Остаются дискуссионными вопросы о создании специальных судов: административных и уже упразднённом Высшем Арбитражном Суде Российской Федерации. По данным социологических опросов, уровень доверия населения к судебной системе невысокий.

В современной России, как отмечает ученый-юрист О.Ю. Винниченко, проводится модернизация, которая должна в комплексе охватывать все стороны жизни общества, а «расстыковка» между ними приведет к тому, что результат модернизации будет частичным [4; 25].

Работа по совершенствованию судебной системы должна основываться на научной разработке проблем, в том числе на исследовании историко-правового опыта.

В рамках исследования историко-правового опыта реформирования судебной системы представляется целесообразным обращение к реформированию судебной системы в период нэпа (1921-1929 гг.).

В период нэпа происходило становление новой — советской государственности, и за судебными органами закреплялись важные задачи охраны советского строя, осуществления революционной законности.

С провозглашением Новой экономической политики возникла необходимость в создании суда, который бы не только охранял советский строй, но и осуществлял защиту вызванных нэпом отношений. Положением о судостроительстве РСФСР от 11 ноября 1922 г. за судебными органами закреплялась задача обеспечения прав трудящихся и их объединений [5].

Этим же Положением в РСФСР создавалась единая системы судебных учреждений: 1) Народный суд в составе постоянного народного судьи или постоянного народного судьи и двух заседателей; 2) Губернский суд; 3) Верховный суд РСФСР. Таким образом, уже в 1922 г. в России была принята концепция трехзвенной структуры судебной системы, которая и по настоящее время представляется наиболее эффективной.

Особое внимание уделялось проблеме «единого суда», которая была заложена созданием Декретом о суде №1 двух систем советского суда: местных судов и революционных трибуналов. На противоположность принципов этих систем указывали, в частности юрист-ученый Я.Л. Берман [6; 50] и являвшийся в то время членом коллегии Верховного суда А.Я. Вышинский [7; 30].

В период нэпа возникли условия для объединения этих систем.

Упразднение революционных трибуналов в структуре судебной системы и проведение концепции единого суда имело прогрессивное значение для реформирования судебной системы. Вместе с тем, особым аспектом концепции единого суда стало наличие в судебной системе специальных судов.

Несмотря на провозглашение Положением о судостроительстве 1922 г. единой системы судебных учреждений, то же Положение временно вводило действие

специальных судов: военных и военно-транспортных трибуналов; особых трудовых сессий народных судов; земельных комиссий; центральной арбитражной и местных арбитражных комиссий.

Деятели юстиции, вместе с тем, не расценивали наличие специальных судов как противоречие концепции единого суда, поскольку подчеркивали, что специальные суды процессуально замыкались на Верховный Суд РСФСР. Так, Я.Л. Берман, отмечал, что несмотря на действие специальных судов, реализуется основной принцип судостроительства — проведение единой системы построения судебных органов, связанной единым руководством — Верховным Судом РСФСР [6; 61-62].

Реформаторы обосновывали существование специальных судов рядом причин: требованием специальных знаний и навыков для разрешения определенных категорий дел, особое значение отдельных категорий дел, необходимость разгрузки народных судов.

С 1927 г. началось экспериментальное создание общественных судов: для крестьян — примирительных камер при сельских советах, для рабочих и служащих — товарищеских судов на фабрично-заводских предприятиях, государственных и общественных учреждениях.

Созданием общественных судов преследовались цели разгрузки народных судов, реализации принципа «приближения суда к населению».

Во второй половине 1920-х гг. возникла необходимость привести судебную систему в соответствие с новым административно-территориальным устройством РСФСР.

Положением о судостроительстве РСФСР от 19 ноября 1926 г. создавалась система судов: 1) Народный суд; 2) Губернский суд (в губерниях); окружной суд (в округах) и областной (краевой) суд (в областях и краях); 3) Верховный Суд РСФСР [8]. В октябре 1930 г. были упразднены округа и, соответственно, окружные суды, в связи с чем, система судостроительства РСФСР приобрела четкую трехзвенную структуру: Верховный суд РСФСР, областные (краевые) суды, народные суды.

На реформирование судостроительства оказал влияние принцип «приближения суда к населению». Это проявилось в организации судебных органов на мелком административно — территориальном уровне: окружные дисциплинарные суды; окружные суды; волостные, уездные земельные комиссии; примирительные камеры и товарищеские суды.

Уровень защищенности прав и свобод человека зависит не только от организации системы судебных органов, но и от эффективности судопроизводства.

Фундаментальную основу судопроизводства в период нэпа составляла концепция революционной законности, положительным аспектом которой стала установка на ограничение произвола работников государственных органов, на создание эффективной системы власти.

Служебные упушения, проступки, волокита стали квалифицироваться как беззаконие. Борьба со злоупотреблениями властью была провозглашена одной из важнейших задач судебной системы. НКЮ РСФСР Циркуляром «О борьбе с нарушением революционной законности» от 19 января 1925 г. потребовал усилить ответственность, в том числе в судебном порядке, должностных лиц за проявление бюрократического отношения к рабочим и крестьянам, за взяточничество; усилить работу дисциплинарных судов [9].

В период нэпа внимание судебных органов привлекалось к делам, имевшим общественное значение, «наиболее затрагивающим интересы широких масс трудящихся», таким как: приготовление и сбыт спиртных напитков, неуплата налогов, нарушение правил охраны лесов, растраты, должностные преступления, хулиганство и гражданские дела, где затронуты интересы беднейшего населения.

Судебным органам давались рекомендации о порядке рассмотрения таких дел и назначении по ним наказания. Так, к привлечению к уголовной ответственности неплательщиков налогов, особенно бедняков и середняков, следовало относиться с предельной осторожностью и меру социальной защиты избирать соответствующую [10].

Дела, имевшие большое общественное или политическое значение, должны были не только рассматриваться в первоочередном порядке, но и проводиться в показательных процессах, освещаться в местной печати.

Верховным Судом РСФСР цель постановки показательных процессов была определена следующим образом: выявить перед массами социальную опасность какого-либо преступления и показать им как советская власть борется с этими преступлениями [11].

Судьи на местах получали циркулярные указания органов судебного управления о практике ведения показательного процесса.

Судебные органы на местах исполняли требования проведения показательных процессов. В частности, народными судами Уральского округа в 1926 г. было проведено 1347 показательных процессов [12].

Большое значение в период нэпа получил принцип «приближения суда к населению», реализованный в судопроизводстве, прежде всего, через распространение выездных сессий суда, рассматривавших дела в местах их возникновения, принимавших от населения заявления и жалобы.

Деятели юстиции предлагали решить задачу дать населению быстро и правильно разбирающий поступающие к нему дела суд с помощью увеличения количества выездных сессий. По мнению Я. Бранденбургского, «если народные суды недостаточно близки территориально, то невозможно нормальное обслуживание ими крестьянских масс» [13; 10-11].

Статистические данные свидетельствуют о значительных масштабах проведения выездных сессий суда, и о прогрессивной динамике их распространения. Так, губернскими судами РСФСР в 1923 г. было проведено 574 выездные сессии, а в 1926 г. — 1 625 выездных сессий [14; 1564]. Народными судами РСФСР в 1924 г. было проведено 2 282 выездные сессии, а в 1926 г. — уже 36 067 выездных сессий [14; 1565].

При этом соотношение количества гражданских и уголовных дел, рассмотренных в выездных сессиях, было примерно равным.

Органы судебного управления указывали на необходимость проведения в выездных сессиях суда показательных процессов по делам, представлявшим общественное значение.

Очевидно, выездные сессии, действительно, задумывались как средство приближения суда к населению, повышения эффективности и авторитета суда, привлечения внимания к общественно-значимым делам. Но в процессе свертывания нэпа, выездные сессии стали средством проведения массовых судебно-политических кампаний.

Таким образом, исследование историко-правового опыта реформирования судебной системы позволяет сделать ряд выводов и внести предложения по совершенствованию современной судебной системы в целях повышения качества защищенности прав и свобод человека.

Реформирование судебной системы в период нэпа решало задачу создания эффективной модели судоустройства, которая должна была при этом соответствовать концепции единого суда и принципу «приближения суда к населению». Это обусловило поиск особых форм судоустройства, в частности, создание специальных и общественных судов. Несмотря на допущение специальных судов в системе судоустройства, в качестве положительного момента следует отметить концепцию единой системы судов, процессуально замыкавшейся на Верховный Суд РСФСР, и соответствие судоустройства административно-территориальному делению.

В целом, в период НЭПа суды играли прогрессивную роль в защите прав населения, чему во многом способствовал принцип «приближения суда к населению». В судоустройстве этот принцип выразился в расширении сети судебных участков, в соответствии судоустройства административно-территориальному делению, в организации судебных органов на мелком административно — территориальном уровне, в создании общественных судов. В судопроизводстве принцип приближения суда к населению проявился в широком распространении выездных сессий судов.

Судебной защите прав населения способствовало и привлечение внимания судебных органов к делам, имевшим важное общественное значение, первоочередное рассмотрение таких дел, проведение по ним показательных процессов.

В современной практике может быть использован опыт 1920-х гг. по проведению выездных сессий суда, рассмотрению общественно значимых дел в показательных процессах, вовлечению населения в процесс отправления правосудия. Концепция единого суда, соответствие судебной системы административно-территориальному делению — это несомненный положительный опыт, который следует учитывать при проведении современной судебной реформы.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Постановление ВС РСФСР от 24.10.1991 № 1801-1 «О Концепции судебной реформы в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 31.10.1991. № 44. Ст. 1435.
2. Концепция федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы» утв. Распоряжением Правительства РФ от 20.09.2012 г. // СЗ РФ. 01.10.2012. №40. Ст.5474.
3. Клеандров М.И. О стратегии совершенствования механизма судейской ответственности. Вестник Тюменского государственного университета. 2011. №3. С.8-16.
4. Винниченко О.Ю. Юридические аспекты современной российской модернизации: к постановке проблемы // Вестник Тюменского государственного университета. 2012. № 3. С.24-30.
5. Постановление ВЦИК от 11 ноября 1922 г. «О введении в действие Положения о судоустройстве РСФСР» // СУ РСФСР.1922. № 69. Ст. 902.
6. Берман Я.Л. Очерки по истории судоустройства РСФСР. М.: Юридическое издательство НКЮ РСФСР, 1923. 72с.
7. Вышинский А.Я. Курс уголовного процесса. М.: Юридическое издательство НАРКОМЮСТА РСФСР, 1927. 222 с.
8. Постановление ВЦИК от 19 ноября 1926 г. «Об утверждении Положения о Судоустройстве РСФСР» // СУ РСФСР.1926. № 85. Ст. 624.

9. ГАСО (Государственный архив Свердловской области). Ф. 148-р. Оп.1. Д.117. Л. 24.
10. ГАСО. Ф.148-р. Оп.1. Д.350. Л.20.
11. ГАСО. Ф.148-р. Оп.1. Д.647. Л.Л.66-68.
12. Доклад о деятельности судебно-следственных органов Уральской области за 1926г.// ГАСО. Ф.88-р. Оп.1. Д.1068. Л.4
13. Бранденбургский Я. В борьбе за качество //Еженедельник Советской юстиции. 1926. № 20. 23 мая. С.10-11.
14. Дигуров К. Приближение суда к населению в 1926 г.// Еженедельник Советской юстиции. 1927. №50. С. 1564-1565.

## **ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА**

**Е.А. Хандрик,**  
*студент 2 курс, гр. 26ю123 ИГиП ТюмГУ*  
khandrik@gmail.com

*Научный руководитель:*  
**Д.О. Тепляков,**  
*кандидат юридических наук, доцент кафедры  
конституционного и муниципального права  
ИГиП ТюмГУ*

Европейская Хартия местного самоуправления [1] закрепляет в статье 10 право органов местного самоуправления (далее — ОМС) на ассоциацию. Данное право предполагает: во-первых, гарантированную возможность органов местного самоуправления взаимодействовать и вступать в ассоциации с другими ОМС в процессе осуществления своих полномочий либо для защиты прав и достижения общих целей; во-вторых, возможность быть членом международных ассоциаций. Предметом рассмотрения в данной работе является зарубежный опыт регулирования межмуниципального сотрудничества, целью которого является объединение ресурсов и совместное решение общих задач.

Актуальность исследования международного опыта в указанной сфере обусловлена возможностью на его основе выработать формы и механизм кооперации российских муниципальных образований. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. №131—ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее — ФЗ № 131-ФЗ) [2] регулирует отношения в сфере межмуниципального сотрудничества фрагментарно, не раскрывая многие механизмы и процедуры. Необходимость более полного законодательного определения деятельности муниципальных образований по объединению сил в решении поставленных задач существует достаточно давно и не раз отмечалась в научных и аналитических работах. Так, Попов Д. А. отмечает неяс-

ность в практической деятельности межмуниципальных форм кооперации в связи с запретом муниципальным образованиям делегировать часть своих полномочий [3; 5].

Основная причина существования института межмуниципального сотрудничества видится в невозможности муниципальными органами, используя собственные финансово-материальные и управленческие ресурсы, выполнять все возложенные полномочия. Противостояние ценностей демократии и эффективности местного самоуправления также рассматривается в качестве обстоятельства, обуславливающего необходимость межмуниципального сотрудничества.

Возможность объединения муниципалитетов для решения стоящих перед ними задач предусмотрена законодательством большинства европейских стран. При этом выделяют три сложившиеся модели регулирования отношений межмуниципального характера, основываясь на соотношении частных и публичных механизмов регулирования:

1) первая модель характеризуется наиболее полным законодательным регулированием межмуниципальных отношений, строго определяющим границы взаимодействия и его формы, наличием государственного надзора за деятельностью в межмуниципальной сфере (Франция, Испания);

2) отличительной чертой второй модели регулирования межмуниципального сотрудничества является отсутствие специальной законодательной регламентации данных общественных отношений, которые регулируются соглашениями между муниципалитетами (Великобритания, Болгария, Чехия);

3) последняя модель регулирования, которой присущи черты как первой, так и второй моделей, с различным их соотношением, является наиболее распространенной в настоящее время (Финляндия, Германия) [4; 7].

Принимая во внимание возможность адаптации некоторых подходов при регламентации межмуниципального сотрудничества в России, наибольший интерес представляют институты межмуниципального сотрудничества во Франции и Финляндии.

Генеральный Кодекс территориальных сообществ Франции содержит две возможные формы межмуниципального сотрудничества: межкоммунальные синдикаты и публичные учреждения межмуниципального сотрудничества. Целью создания межкоммунальных синдикатов является оказание услуг межкоммунального значения, при этом законодательно не определяется их обязательный перечень. Классификация межкоммунальных синдикатов может быть проведена по количеству предоставляемых услуг: одноцелевые и многоцелевые. Особенностью публичных учреждений межмуниципального сотрудничества является определенный круг вопросов ведения и собственная система налогов. Видами публичных учреждений межмуниципального сотрудничества являются сообщества коммун, агломерационные сообщества и городские сообщества. Тенденция развития межмуниципального сотрудничества во Франции заключается в сокращении числа синдикатов и все большим появлением публичных учреждений межкоммунального сотрудничества.

Сообщество коммун создается сельскими коммунами с численностью населения менее 50 тыс. человек и является самой распространенной формой сотрудничества. Серебренникова А. С. выделяет 4 группы обязательных вопросов сообщества. К ним относятся: экономическое развитие коммун (обустрой-

ство и управление индустриальными, коммерческими, туристическими зонами, программы местного развития); обустройство территории; социальное обеспечение населения и культурное развитие (обеспечение жильем, реализация программ поддержки малоимущих слоев населения, управление спортивными школами); охрана окружающей среды [6; 126].

Агломерационные сообщества состоят из коммун, общая численность населения которых превышает 50 тыс. человек. Компетенция таких сообществ состоит из той группы вопросов, которые обязательны для решения сообществами коммун, а также вопросы организации общественного транспорта, здравоохранения.

Общая численность коммун, объединенных одним городским сообществом, должна превышать 500 тыс. человек. Городские сообщества реализуют полномочия по развитию дорожных сетей, организации водоснабжения, вторичного использования отходов, обеспечению пожарной охраны.

Финансы публичных учреждений межмуниципального сотрудничества главным образом формируются из переданных коммунами бюджетных средств. Сообщества также вправе устанавливать свои налоги. Такие налоги являются либо добавочными по отношению к местным, либо полностью заменяют их. Вторым источником финансирования деятельности сообщества являются получаемые дотации от государства, размер которых зависит от степени интеграции коммун в сообщество (количества переданных полномочий). Фурши К. видит в финансовой поддержке от государства главную причину эффективной системы межмуниципального сотрудничества [5]. Одинцова А. наоборот отмечает, что зачастую сообщества создаются для получения средств от государства, а не для реального осуществления новых полномочий, т.к. не только межкоммунальное сообщество может претендовать на получение дотаций от государства, но и сама коммуна, членство которой в межкоммунальном сообществе является условием получением финансовой помощи [7; 154].

Межмуниципальное сотрудничество во Франции находится под так называемой «административной опекой», т.е. контролем. Контроль осуществляется за актами сообществ и синдикатов в целях обеспечения законности, предупреждения возможных злоупотреблений. В этой связи достаточно большими полномочиями по контролю над департаментом и отчасти над коммуной имеет префект [6; 66]. В частности, префект в ходе осуществления своих контрольных полномочий вправе признавать акты сообществ и синдикатов ничтожными.

Порядка 95% всех коммун вовлечены в деятельность публичных учреждений межкоммунального сотрудничества. Однако их качественные итоги деятельности не так очевидны. Одинцова А. указывает на сильное варьирование показателей межмуниципальной деятельности и отсутствие однозначного ответа на вопрос как эта деятельность улучшила условия жизни населения. Общей проблемой публичных учреждений межкоммунального сотрудничества является низкие собственные налоговые поступления. Так, 83% всех налоговых средств коммунальной сферы оставались в распоряжении коммуны [7; 158]. Следовательно, межкоммунальные образования продолжают финансироваться главным образом за счет их участников, что достаточно дорого обходится коммуна. Критики межмуниципального сотрудничества обращают также внимание на нерациональную территориальную организацию структур межкоммунальной деятельности. Наконец, отсутствие прямых выборов в органы управления межмуниципальных со-

обществ рассматривается как ограничение демократии и не позволяет населению осуществлять контроль за их деятельностью.

Сфера деятельности муниципалитетов в Финляндии исключительно широка: на коммуны возложены функции по предоставлению 2/3 от всех публичных услуг [8]. Особенность территориальной организации местного самоуправления в Финляндии заключается в отсутствии «второго уровня» местного самоуправления, что, следственно, предполагает осуществление всех задач коммунами. С учетом этого, межмуниципальное сотрудничество выступает необходимым условием успешной реализации местными властями своих функций.

Межмуниципальное сотрудничество в Финляндии осуществляется в следующих формах:

- 1) совместное выполнение коммунами своих полномочий на основе соглашения;
- 2) осуществление коммуной полномочий, переданных другой коммуной, от имени последней;
- 3) межмуниципальное объединение;
- 4) передача ответственности муниципального должностного лица за выполнение задач муниципальному должностному лицу другой коммуны.

Межмуниципальные объединения являются самой распространенной формой межмуниципальной кооперации. Именно функционирование межмуниципальных объединений самым подробным образом законодательно урегулировано. В настоящее время в Финляндии действует порядка 184 межмуниципальных объединений [9]. Межмуниципальные объединения имеют статус публично-правового образования. Хотя закон закрепляет лишь право коммун вступать в межмуниципальное сотрудничество, членство в некоторых межмуниципальных объединениях является обязательным. Подобного рода обязанность предусмотрена по отношению членства в межмуниципальных объединениях, функции которых заключаются в обеспечении медицинского обслуживания населения, предоставлении образовательных услуг, защите окружающей среды, организации пожарной безопасности. Для организации деятельности межмуниципальных объединений с обязательным членством территория Финляндии разбивается на округа. Например, для осуществления медицинских услуг Финляндия разделена на 20 округов, в каждом из которых создается соответствующее межмуниципальное объединение.

Возглавляет межмуниципальное объединение генеральная ассамблея или иной орган управления, определенный в уставе. Генеральная ассамблея формируется путем проведения выборов в коммунах-участниках такого объединения.

Коммуны никак не ограничены в возможности осуществления любых своих полномочий через межмуниципальные объединения. Финансирование деятельности объединения производится исключительно коммунами-членами. Закон оставляет коммунаам право самостоятельно определять способы контроля над финансовой деятельностью и эффективностью межмуниципального объединения.

Межмуниципальные объединения, по сути, подменяют «второй уровень» в системе организации местной власти в Финляндии, осуществляя переданные либо обязательные полномочия на межмуниципальном уровне, но оставаясь при этом формой межмуниципального сотрудничества.

Исходя из всего вышесказанного, можно сделать вывод об интегративном характере межмуниципального сотрудничества в Европе. Подавляющая часть

муниципальных образований в рассмотренных государствах находятся в отношениях межмуниципального сотрудничества посредством передачи части своих полномочий.

Представляется, что подобные основы должны быть положены при восполнении пробела определения статуса межмуниципального объединения в России, который лишь упоминается ФЗ № 131-ФЗ. При этом придется пересмотреть запрет на возможность передачи межмуниципальным объединениям полномочий муниципальных образований. Подобное ограничение может быть объяснено опасениями возможной ситуации, когда межмуниципальное сотрудничество будет лишь средством перекладывания ответственности за решение поставленных задач. Поэтому параллельно должен идти процесс закрепления системы контроля над деятельностью межмуниципальных объединений. Запрет на передачу своих полномочий межмуниципальным структурам неким образом компенсируется возможностью поселения делегировать часть своих полномочий муниципальному району. Муниципальный район в настоящее время перестали выполнять межпоселенческую функцию, а зачастую решают вопросы местного значения, отнесенные к ведению поселений. Таким образом, развитие межмуниципального сотрудничества в целом и межмуниципальных объединений в частности позволит поселениям реализовывать свои функции без обременения муниципальных районов.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. СЗ РФ. 1998. № 36. Ст. 4466.
2. СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
3. Попов Д. А. Межмуниципальное сотрудничество: сравнительно-правовой анализ форм реализации: дис. ... канд. юр. наук. Воронежский гос. университет. М., 2012.
4. Good practices in intermunicipal co-operation in Europe: Repot of the European Committee on Local and Regional Democracy. 2007.
5. Фурши К. Межмуниципальное сотрудничество во Франции. URL: <http://www.coopregion.ru/uploaded/Actualites%20decembre%202009/HCE/intercommunalite-RU.pdf> (дата обращения: 31.03.2014).
6. Серебренникова А. С. Государственно-правовые проблемы межмуниципального сотрудничества: сравнительный анализ (на примере России и Франции): дис. ... канд. юр. наук. Иркутский гос. университет, Иркутск, 2006.
7. Одинцова А. Межмуниципальное сотрудничество: уроки зарубежного опыта // Федерализм. 2013. № 2. С. 145-158.
8. Деятельность муниципалитетов и межмуниципальных объединений (подготовлено Ассоциацией местных и региональных органов власти Финляндии): URL:[http://www.localfinland.fi/en/authorities/Documents/KUNTIEN%20JA%20KUNTA%20YHTYMIEN%20TOIMINTA\\_rutoukokuu2013.pdf](http://www.localfinland.fi/en/authorities/Documents/KUNTIEN%20JA%20KUNTA%20YHTYMIEN%20TOIMINTA_rutoukokuu2013.pdf) (дата обращения: 31.03.2014)
9. Сайт Ассоциации местных и региональных органов власти Финляндии: URL:<http://www.localfinland.fi/en/authorities/municipal-cooperation/Pages/default.aspx> (дата обращения: 31.03.2014).

# ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПУТЕМ РАЗВИТИЯ БАНКОВСКОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ В СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

**А.Д. Хлызов,**  
*магистрант кафедры банковского  
и страхового дела ФЭИ ТюмГУ*  
khlyzov91@gmail.com

*Научный руководитель:*  
**Н.А. Бабурина,**  
*кандидат экономических наук, доцент кафедры  
банковского и страхового дела ФЭИ ТюмГУ*

Экономические гарантии предполагают специальную среду и материальную основу, обеспечивающие использование прав и свобод. Это социальная стабильность, развивающаяся экономика, производственные мощности, широкая инфраструктура — система учреждений, дающих возможность обслуживать все виды социальных потребностей общества. Одним из элементов инфраструктуры является банковские услуги.

В настоящее время, высокая конкуренция в банковской отрасли является барьером для проникновения банковских услуг в сельскую местность, по причине своей низкой эффективности и как следствие, отсутствие части экономического обеспечения прав человека.

Существующая сеть банковского обслуживания населения в сельской местности в настоящее время недостаточно развита, основана на традиционных технологиях и недостаточно эффективна как с точки зрения экономического эффекта, так и с точки зрения социального эффекта.

Основным поставщиком банковских услуг в сельской местности является ОАО «Сбербанк России». В крупных городах подавляющую долю рынка (до 90-98%) удерживает Сбербанк, а в сельской местности до 50% платежей проходят через Почту России. В среднем рыночная доля Сбербанка составляет около 80%, а Почты России — 15%. Около 5% платежей совершается непосредственно на предприятиях, оказывающих услуги. [1; 175]

Обращаясь к структуре филиальной сети, следует рассмотреть территориальное размещение ВСП<sup>1</sup> на территории России. Из рис.1. видно, что доля подразделений территориально размещающейся в сельской местности от всей филиальной сети составляет 47,4% (8 тыс. ВСП).

Как правило, «малые»<sup>2</sup> ВСП сельской местности имеют низкую производительность и высокие затраты на содержание, несут социальную функцию и находятся в районах с неразвитой инфраструктурой. Более 65% «малых» сель-

---

<sup>1</sup> ВСП — внутренне структурное подразделение ОАО «Сбербанк России»

<sup>2</sup> Сельские филиалы с численностью работающих сотрудников до 2 единиц

ских ВСП расположены в арендованных помещениях, в большинстве случаев в ветхих и аварийных зданиях.

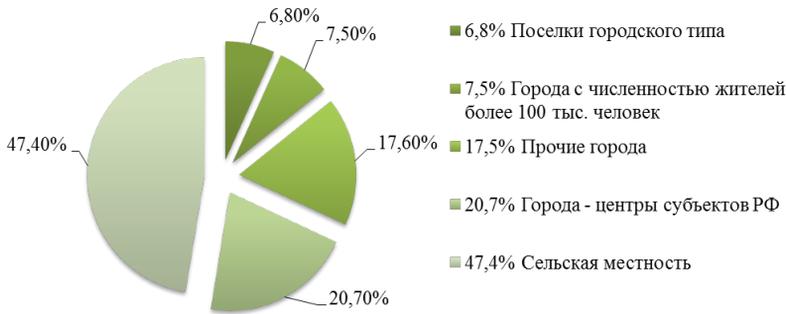


Рис. 1. Структура территориального размещения на территории Российской Федерации [2]

Греф Герман Оскарович 31 марта 2012 года на рабочей встрече с Путиным Владимиром Владимировичем подчеркнул, что осознает социальную ответственность банка: такая широкая филиальная сеть «не является для нас экономически обоснованной, и мы стараемся делать все для того, чтобы, не сокращая сеть, создать условия безубыточного ее функционирования. Решить обе задачи одновременно. Мы это понимаем и мы ни в коем случае не будем предпринимать здесь никаких радикальных шагов до того момента, пока не будут созданы такие технологии, когда люди смогут в полном объеме эти услуги на селе получать». Хотя «если говорить об экономической целесообразности, то нам нужно было бы закрыть сейчас 1/3 нашей сети». [3]

Существующие проблемные зоны развития:

— Низкая управляемость — один из недостатков действующей филиальной сети «малых ВСП». ВСП со штатной численностью до 3-х человек, при отсутствии выделенного заведующего, управляются со стороны (Г)ОСБ<sup>1</sup> региональным менеджером.

— Низкая квалификация персонала — в «малых» ВСП из-за незначительных объемов операций нет специалистов по таким видам бизнеса, как валютные операции, пластиковые карты, кредиты.

— Низкая транзакционная нагрузка и, как следствие, сокращенный режим работы (не полная рабочая неделя), дробные штатные единицы (0,25, 0,5, 0,75 ставки).

Чистый доход на 1 ВСП с численностью 2 и менее сотрудников в 26 раз ниже чистого дохода более крупных ВСП. Чистый доход на 1 ПШЕ в «малых» ВСП в 3,8 раза ниже, чем в более крупных (в 4 квартале 2012 он составил по ЗСБ<sup>2</sup> 255 тыс.рублей и 958 тыс.рублей соответственно, рис. 2.).

Таким образом, 43% всех ВСП дают лишь до 7% среднедневных остатков средств физических лиц и 2,5% непроцентных доходов банка. Около 60% сельских ВСП убыточны (после включения всех затрат, в том числе капитального и текущего ремонтов).

<sup>1</sup> (Г)ОСБ — (Главное) Отделение Сбербанка России

<sup>2</sup> ЗСБ — Западно-Сибирский Банк ОАО «Сбербанк России»

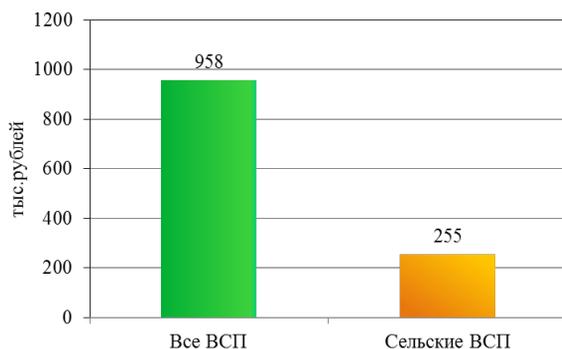


Рис. 2. Чистый доход на 1 ПШЕ (по ЗСБ)

Негативные демографические тенденции ограничивают горизонт планирования и развития существующих ВСП в малых селах, а именно таких ВСП подавляющее количество в сельской местности (рис. 3).

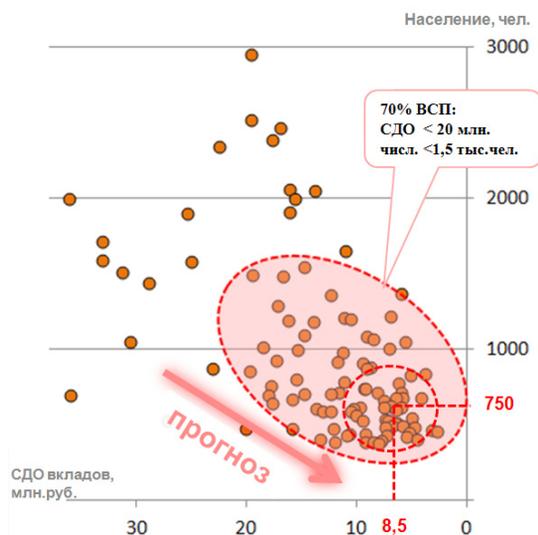


Рис. 3. Распределение сельских ВСП по численности и остаткам вкладов, по югу Тюменской области

70% сельских ВСП с численностью сотрудников до 2 ПШЕ расположены в селах до 1,5 тыс. человек и имеют остатки вкладов до 20 млн.руб.

Потенциал развития банковского обслуживания в сельской местности:

- конструктивный диалог с государством в целях поиска наиболее эффективных форм сотрудничества, отвечающих взаимным интересам.
- повышение финансовой грамотности всех категорий клиентов на селе
- поддержка местных органов власти, влияющей на расширение клиентской базы.

На сегодняшний день практически во всех ВСП, расположенных на территории сельской местности, требуется капитальный ремонт помещений. Во мно-

гих ВСП отсутствуют уже привычные всем условия труда: централизованное отопление помещений, водопровод. Часть ВСП до сих пор находится в деревянных строениях с печным отоплением. Стоимость затрат на реконструкцию подобных помещений, исходя из действующей стоимости переформатирования по Омской, Тюменской области составит почти 700 млн.рублей (таблица 1).

Таблица 1

**Требуемые инвестиции на ремонт малых сельских ВСП**

Территория	Низкорентабельные ВСП	Совокупная площадь (м²)	Стоимость реконструкции 1 м² тыс.руб.	Требуемые инвестиции млн.руб.
Юг Тюменской обл.	118	4952	66	294
Омская обл.	150	7070	55	388
Всего	268	11971	50-60	682

Такая дорогостоящая реконструкция ВСП в сельской местности при текущей доходности некупаема (рис. 4)

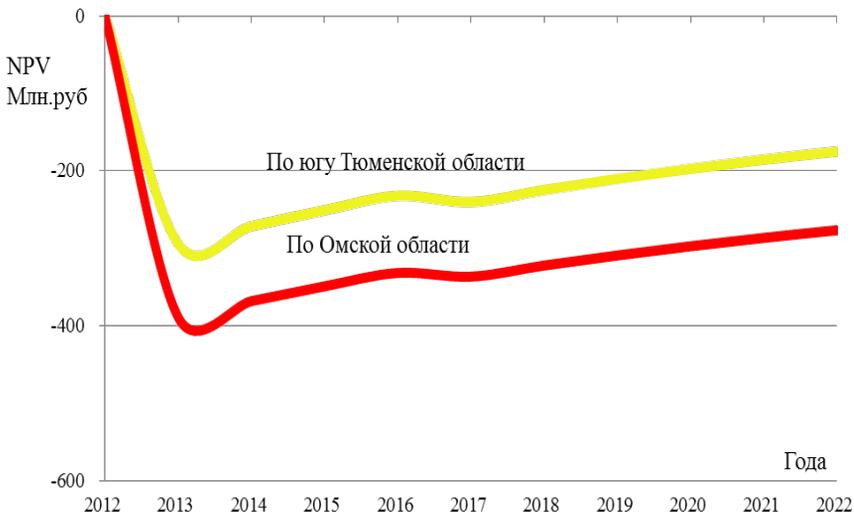


Рис. 4. Некупаемость реконструкции сельских ВСП

Рассмотрим стационарные и мобильные варианты трансформации сети банковского сельского обслуживания населения сельской местности.

К стационарным относятся: Бюджетный банкомат. К мобильным вариантам относятся: передвижной пункт кассовых операций, а также развитие кустового ВСП.

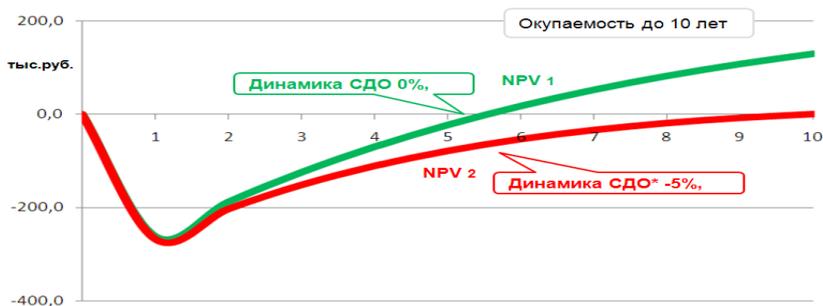
Установка устройств самообслуживания, является одним из путей стационарной трансформации — современный метод организации банковского обслуживания. Сегодня на УС возможны практически все операции, которыми пользуются жители в сельской местности: платежи, вкладные операции, переводы.

Учитывая доступность банковских услуг на УС, замена стационарного ВСП на офис самообслуживания не только не уменьшит доступность населения к банковским услугам, наоборот, увеличит. Существующие ВСП, планируемые к трансформации «Бюджетный банкомат», как правило, работают в ограниченном режиме — 9 часов в неделю (3 дня по 3 часа). В то время как минимальная доступность банкомата, при условии установки его в администрации населенного пункта, составит 45 часов в неделю (5 дней по 9 часов), при установке в центральный магазин — 70 часов (7 дней по 10 часов), т.е. доступность услуг для населения возрастет в 5-10 раз.

Установка стандартных устройств самообслуживания на селе не так эффективно по причине высокой стоимости банкоматов. Для повышения эффективности УС предлагается использовать «Бюджетный» банкомат — Discovery Standard DSV-58C — устройство самообслуживания сниженной стоимости (с 28 до 12 тыс. долл.). Функционально «Бюджетный банкомат» ничем не отличается от обычного дорогого банкомата, однако уменьшение количества кассет с 4 до 2 (номиналы 100 и 1000 рублей) из-за низкой нагрузки

Трансформация «Бюджетный банкомат» позволяет отказаться от поддержания плохой материальной базы малой сети ВСП, сохраняя при этом доступность населения к банковским услугам.

NPV трансформации сети банковского обслуживания, при выборе направления Бюджетный банкомат представлены на Рис.5.



Показатель	Банкомат
Инвестиции, млн.руб.	0,4
СДО вкладов	от 7 млн.руб.
Ставка централизованного размещения	6%
Некредитная комиссия тыс.руб.	100
Опер. расходы тыс.руб./год	70
Норма дисконтирования	15%

Рис. 5. NPV трансформации «Бюджетный банкомат»

ППКО уже достаточно давно используется Сбербанком Российской Федерации. В соответствии с годовым отчетом за 2006 год банк использует 44 ППКО. Использование данного решения позволило банку снизить затраты на обслуживание населения в отдаленных районах за счет сокращения отделений банка и организации работы ППКО. Использование одного передвижного пункта кассового обслуживания позволяет организовать регулярное обслуживания в 3-8 небольших населенных пунктах.

При расчете основная доля затрат ложится на приобретение ППКО. На базе автомобиля Форд Транзит 460LWB EF его стоимость составляет 3 190 тыс.руб. Основной отличительной чертой данного варианта является отсутствие затрат на аренду помещения и инкассацию, наряду с этим появляются дополнительные расходы на ГСМ, оплату двух сотрудников (водитель и ОКР) и увеличение процента амортизационных отчислений. Подробные входные данные для расчета представлены в приложении 1.

При замене от 3 до 5 ВСП с общим остатком 55 000 тыс.руб. и осуществление стандартного перечня операций NPV ППКО в периоде 10 лет не выходит на положительный уровень в результате чего данный вариант является не окупаемым рис. 6.

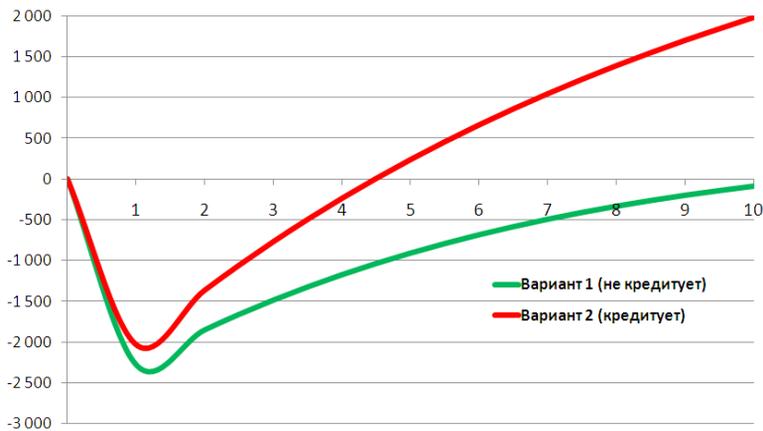


Рис. 6. NPV ППКО

При внедрении кредитования NPV данного варианта оптимизации сельской сети выходит на положительный уровень, и окупаемость составляет пять лет. При расчете объемов кредитования был взят опыт кредитования в Алтайском крае сельской местности кредитами ЛПХ. На основании чего предполагается выдавать в год 120 потребительских кредитов, со средней суммой одного кредита 30 тыс.руб. и процентной ставкой 14%.

Альтернативой организации ППКО является кустовое ВСП.

Данный вид трансформации предполагает объединение в «куст» 4-5 низкорентабельных ВСП, расположенных в соседних селах в радиусе до 50 км. от центрального ВСП. Центральное ВСП при необходимости укрупняется и становится «Кустовым», остальные ВСП куста закрываются. Для сохранения доступности услуг, Банк берет на себя обязательство организовать транспортное сообщение для клиентов банка между кустовым ВСП и селами, в которых закрываются офисы.

Таким образом эффективными средствами трансформации сельской сети в современных условиях возможно достичь рентабельной деятельности для организации и сохранение экономического обеспечения прав человека в сельской местности.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Банкинг в информационной экономике: учеб. пособие для студентов, обучающихся по направлению «Экономика» (степень — магистр) / В.С. Аксенов, Ю.Н. Нестеренко, А.В. Осиповская и др.; под общ. ред. В.С. Аксенова; РГГУ. М.: Экономика, 2012. 351 с.

2. Годовой отчет ОАО «Сбербанк России» за 2011 г., URL: [www.report-sberbank.ru/reports/sberbank/annual/2011/gb/Russian](http://www.report-sberbank.ru/reports/sberbank/annual/2011/gb/Russian)

3. Рабочая встреча В.В.Путина и главой Сбербанка России Г.О.Грефа [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.putin-itogi.ru/2012/03/](http://www.putin-itogi.ru/2012/03/)

4. Текущее состояние рынка розничных финансовых услуг [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.gaexpert.ru/strategy/conception/part7/2/>

## **САМОВОЛЬНАЯ ПОСТРОЙКА КАК ВИД НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА**

**К.И. Чумакова,**

*студентка 3 курса гр. 26ю111 направление  
«Юриспруденция» ИГиП ТюмГУ*

*Chk\_steady@mail.ru*

*Научный руководитель:*

**И.В. Тордия,**

*заведующий кафедрой гражданского права  
и процесса ИГиП ТюмГУ,  
кандидат юридических наук, доцент*

Понятие «самовольная постройка» законодательно закреплено в трех нормативных актах (ч. 1 ст. 222 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ), п. 1 Инструкции о проведении учета жилищного фонда в РФ, ст. 24-25 «Об архитектурной деятельности в РФ») и представляет собой «жилой дом, другое строение, сооружение или иное недвижимое имущество, созданное на земельном участке, не отведенном для этих целей в порядке, установленном законом и иными правовыми актами, либо созданное без получения на это необходимых разрешений или с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил» [1].

Однако, несмотря на четкую регламентацию понимания данного правового явления, на практике возникают коллизии по применению данной нормы права. Так, например, Постановление Пленума Верховного суда РФ (далее — ВС РФ) и Пленума Высшего арбитражного суда РФ (далее — ВАС РФ) «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» [2] гласит, что «положение статьи 222 ГК РФ не распространяются на отношения, связанные с созданием самовольно возведенных объектов, не являющихся недвижимым имуществом». На основании данного положения строится и судебная практика, указывающая на то, что основная масса исков подается в отношении объектов недвижимости, которые обладают фактическими признаками, указанными в статье 130 ГК РФ, однако с юридической точки зрения таковыми не являются.

Важно отметить, что далеко не все объекты, перечисленные в данной статье, являются объектами недвижимости, а соответственно, могут расцениваться как самовольная постройка [3]. Во-первых, дело в том, что законодательно закрепленное определение «строительство — создание зданий, строений, сооружений (в том числе на месте сносимых объектов капитального строительства)» [4] исключает из объектов самовольного строительства участки недр. Во-вторых, определяя правовую природу земельных участков, можно выделить искусственные земельные участки как единственный возможный случай в законе, когда земельный участок может быть отнесен к самовольным постройкам, поскольку искусственно созданный земельный участок — это «сооружение, создаваемое на водном объекте, находящемся в федеральной собственности или его части путем намыва или отсыпки грунта либо использования иных технологий...» [5].

В-третьих, рассуждая на тему правовой природы помещения, необходимо отметить, что помещение не может считаться самостоятельным объектом недвижимости, поскольку возможно осуществить постройку, например, здания или сооружения, но не помещение. И, наконец, объекты незавершенного строительства в силу Постановления Пленума ВС РФ «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» также могут выступать в роли самовольных построек.

Исходя из вышесказанного, считаю необходимым нормативно закрепить за искусственными земельными участками право являться самовольной постройкой, а также внести соответствующие поправки в нормы права касательно вышерассмотренных видов объектов недвижимости согласно ст. 130 ГК РФ.

Невозможно «закрыть глаза» на весьма явный факт о недостаточности правового регулирования объектов самовольного строительства: в действующем законодательстве весьма размыто представлен их правовой статус, а также остаются без ответа некоторые основополагающие вопросы (понятие «иное недвижимого имущества», в каких случаях реконструированный объект недвижимости может признаваться самовольной постройкой и т.д.).

Анализируя существующее законодательство по данному вопросу, считаю необходимым устранить следующие пробелы в нормах права. Во-первых, важно нормативно установить определение термина «постройки» для полноценного понимания его сущности. Так, понятие «постройка» как объект гражданских прав совпадает с понятием «недвижимое имущество» (свойство обособленности от других аналогичных объектов на данном участке).

Также для правильного применения норм о самовольной постройке важно отличать понятия «строительство» от «реконструкции», а соответственно требует отличия и их правовой режим. Строительство представляет собой создание зданий, строений, сооружений (в том числе на месте сносимых объектов капитального строительства), а реконструкция объектов капитального строительства — изменение параметров объекта капитального строительства, его частей (высоты, количества этажей, площади, объема), в том числе надстройка, перестройка, расширение объекта капитального строительства, а также замена и/или восстановление несущих строительных конструкций объекта капитального строительства, за исключением замены отдельных элементов таких конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и/или восстановления указанных элементов (п. 13-14 ст. 1 ГрК РФ).

Следующий проблемный момент, не урегулированный в законе: п. 1 ст. 222 ГК РФ указывает, что самовольной постройкой является также «иное недвижимое имущество, созданное на земельном участке», что позволяет прийти к выводу о

существовании открытого перечня объектов самовольного строительства, отвечающих признакам, определенным статьями 130 и 222 ГК РФ. Так, Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 31 июля 2008 г. № 17АП-4922/2008-ГК было оставлено без изменения решение Арбитражного суда Свердловской области от 30.05.2008 по делу № А60-1964/2008, согласно которому суд отказал в удовлетворении исковых требований о признании права собственности на самовольную постройку: сооружение — металлическую опору из стали высотой 44 метра, в связи с отсутствием доказательств соответствия спорного объекта требованиям законодательства, направленным на соблюдение градостроительных норм и исключающим возможность угрозы жизни и здоровью граждан.

Производя анализ судебной практики о признании самовольной постройки недвижимым имуществом, следует отметить, что практика достаточно противоречива, и тенденция последних лет свидетельствует о том, что судьи все чаще выносят решение от отказе в удовлетворении требования истца (например, Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.07.2010 по делу № А32-4056/2010-68/83, где рассматривался иск администрации города к коммерческому обществу о сносе самовольной постройки, которая не была признана судом объектом недвижимости). Отдельный интерес представляет аргументация суда в подобных делах. Суть заключается в том, что прочная связь с землей — это не единственный признак, по которому объект может быть отнесен к недвижимости. Данный вопрос должен разрешаться с учетом назначения этого имущества и обстоятельств, связанных с его созданием. Для признания имущества недвижимым необходимо подтверждение того, что такой объект создан именно как недвижимость в установленном законом и иными правовыми актами порядке, в том числе с получением необходимой разрешительной документации и с соблюдением градостроительных норм и правил.

Еще один немаловажный вопрос касается реконструированных объектов недвижимости. Существуют две противоположных правовых позиции по проблеме отнесения данных объектов к видам самовольных построек:

1. Реконструкция может признаваться самовольной и при решении вопроса о признании права собственности на реконструированный объект подлежат применению положения статьи 222 ГК РФ, а также в п. 28 Постановления Пленума ВС РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», устанавливающим, что положения статьи 222 ГК РФ распространяются на самовольную реконструкцию недвижимого имущества, в результате которой возник новый объект (Постановление ФАС СКО от 24 января 2008 г. № Ф08-8921/07);

2. Положения статьи 222 ГК РФ не распространяются на отношения, связанные с созданием самовольно возведенных объектов, не являющихся недвижимым имуществом, а также на перепланировку, переустройство (переоборудование) недвижимого имущества, в результате которых не создан новый объект недвижимости (Постановления Пленума ВС РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав»).

Приводя к общему знаменателю вышеизложенные позиции, можно прийти к выводу, что статья 222 ГК РФ применима к реконструированным объектам недвижимости, когда имеет место изменение параметров объекта капитального строительства (то есть изменение архитектурного облика).

По поводу разнообразности видов, форм и сущности самовольных построек считаю целесообразным обратить внимание на весьма неоднозначное мнение по этому предмету Бронислава Мичиславовича Гонгало, доктора юридических наук, профессора, руководителя Уральского отделения Российской школы частного права.

В своей научной статье [6] Бронислав Мичиславович рассматривает вопрос обоснованности отнесения «окружающих меня предметов» к категории объектов недвижимого имущества. Так, комментируя Постановление Президиума ВАС РФ от 16.12.2008 № 9626/08 Гонгало отмечает казалось бы очевидную вещь: прежде чем относить объект (например, производственную (бетонированную) площадку, асфальтовые замощения или стоянки) к недвижимости необходимо выявить у такого объекта соответствующие признаки, такие как наличие у объекта самостоятельных полезных свойств, невозможность перемещения без несоразмерного ущерба назначению вещи. Однако, несмотря на отсутствие подобных признаков у спорного объекта, а также отсутствия в мотивировочной части постановления суда оценки данных признаков, Президиум ВАС РФ считает верным признать за ним статус объекта недвижимого имущества.

«Представляется, — пишет Гонгало, — что развитие гражданского права пошло по пути признания зданий, возведенных субъектами ограниченных вещных прав или арендаторами участков, представленных под строительство, самостоятельным имуществом исходя из экономической потребности в закреплении принадлежности таких строений не за собственниками земли. Ценность строения в таком случае переносится из имущественной сферы собственника земли к застройщику, у которого появляются дополнительные права и возможности их реализации».

Таким образом, профессор Гонгало отмечает достаточную определенность указанных в законе признаков недвижимости и относительную простоту соответствующего понятия, но при этом указывает на практическую сложность решения вопроса о признании недвижимостью конкретного объекта.

Трудно не согласиться с данной точкой зрения, однако нужно быть объективными и не упускать из виду факт того, что в настоящее время имеют место быть качественные существенные изменения в действующем гражданском законодательстве. Дело в том, что оно основывается на идее «единой судьбы» земельного участка и недвижимого имущества, которые принадлежат одному субъекту права (например, ст. 36 Земельного кодекса РФ [7]).

Таким образом, можно заключать о явной положительной тенденции развития гражданского законодательства в сфере рассмотрения правового статуса «самостроя». Безусловно, существует огромная масса насущных вопросов касательно применения данных норм права на практике. И в первую очередь законодателю следует учесть, что такой признак самовольной постройки, как «создание постройки на земельном участке, не отведенном для этих целей в порядке, установленном законом» раскрывает свойство самовольной постройки неполно. Таким образом, считаю важным внести изменения и качественно расширить данный признак следующим способом: «Здание, строение, сооружение и иное недвижимое имущество, созданное на земельном участке, не отведенном для этих целей в порядке, установленном законом и иными правовыми актами или с нарушениями, допущенными в результате самого порядка отведения земельного участка для строительства, а также в случае возведения постройки на чужом земельном участке без ведома собственника данного земельного участка или без оформления соответствующих разрешений, а также недвижимое имущество, созданное на земельном участке, используемом не по его целевому назначению».

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.
2. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» от 29 апреля 2010 г. № 10/22 // Российская газета. 2010. 21 мая.
3. Макаров О.В. Гражданско-правовой режим строительной деятельности и судебная практика о признании права собственности на самовольную постройку [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Градостроительный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ // Российская газета. 1998. № 91.
5. Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 246-ФЗ // Российская газета. 2011. 22 июля.
6. Гонгало Б.М., Петров Е.Ю. Бетонированные площадки, асфальтовые замощения и иные подобные «объекты недвижимости» // Вестник ВАС РФ. 2009. № 06.
7. Земельный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 25 октября 2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 29 октября 2001. № 44. Ст. 4147.

## КОНКУРСНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ И ИХ ОТКРЫТОСТЬ КАК ГАРАНТИЯ РАВНОГО ДОСТУПА ГРАЖДАН НА ГОСУДАРСТВЕННУЮ ГРАЖДАНСКУЮ СЛУЖБУ

**И.В. Чеботаева,**

*студентка 4 курса специальность  
«Государственное и муниципальное управление»*

*ИГиП ТюмГУ*

*Devchuscka@yandex.ru*

*Научный руководитель*

**Т. Д. Садовская,**

*кандидат юридических наук,  
доцент кафедры административного  
и финансового права ИГиП ТюмГУ*

Принимать обоснованные государственные решения невозможно без компетентных и принципиальных государственных служащих. Следовательно, пополнение государственного аппарата именно такими специалистами является одной из первостепенных задач государства, причем пополнение это должно осуществляться исключительно на конкурсной основе.

Очевидно, что конкурс — это единственно возможный механизм отбора кадров, позволяющий гражданам российского государства реализовать свое конституционное право на равный доступ к государственной службе, а также являющийся действенной антикоррупционной мерой при поступлении на государственную службу. Он также устраняет недостатки патронажной системы приема на государственную службу. Проблема открытости конкурса при поступлении на госслужбу была изучена такими учеными, как Н.Т. Шерипов, И.В. Кулешов, Д.В. Осинцев, В.Ю. Варламов, М.В. Пресняков, О.О. Лаврентьева, В.И. Осейчук и другие.

Известный российский ученый-правовед Д.Н. Бахрах справедливо отмечает, что принципы подбора кадров для государственной службы нацелены на выявление наиболее способных и добросовестных людей, на обеспечение во всех государственных организациях творческой деловой атмосферы и слаженной работы в интересах народа. В прошлом эти принципы редко применялись на деле, имели место субъективизм при выборе кандидатов, а то и протекционизм, даже взяточничество. К сожалению, в наши дни подобные явления не изжили себя [9;184].

В статье 32 Конституции Российской Федерации закреплено, что конкурс на замещение вакантной должности государственной гражданской службы обеспечивает конституционное право граждан Российской Федерации на равный доступ к государственной службе [1]. Статья 14 Федерального закона от 27.07. 004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» провозглашает право государственных гражданских служащих на должностной рост на конкурсной основе [3]. Исходя из Положения о конкурсе, утвержденного Указом Президента РФ от 01.02.2005 №112, конкурсные процедуры направлены на оценку профессионального уровня претендентов, их соответствия установленным квалификационным требованиям [6]. Конкретные методики проведения конкурса в государственных органах устанавливаются локальными нормативными актами государственных органов (см., например, Приказ Роснедр от 29.10.2007 №1530 «Об утверждении методики проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы, порядке и сроках работы конкурсной комиссии в Федеральном агентстве по недропользованию») [8].

Анализ российского законодательства в области конкурсного замещения должностей государственной гражданской службы позволяет сделать вывод о том, что работа в данном направлении активно ведется, но как и в любой системе, здесь существуют свои недостатки. В.В. Путин в своем выступлении на заседании Государственного совета 8 февраля 2008 г. дал государственному аппарату следующую характеристику: «...сегодняшний госаппарат является в значительной степени забюрократизированной, коррумпированной системой, не мотивированной на позитивные изменения, а тем более на динамичное развитие» [15]. Например, согласно результатам совместного исследования Института социологии РАН и фонда Фридриха Эберта, в среде современных российских чиновников распространены «равнодушие и формализм» (63,7%), «продажность» (58,5%), «безразличие к интересам своей страны» (41,1%) [10].

О необходимости использования конкурсного отбора и продвижения государственных служащих как одном из ключевых направлений совершенствования

ния кадрового механизма государственной службы России специалисты говорят более 10 лет. Принцип конкурсного отбора государственных служащих был закреплен в Федеральном законе «Об основах государственной службы в Российской Федерации» [4], присутствует он и в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Однако конкурсный отбор и продвижение государственных служащих все еще скорее исключение, чем правило [3].

Среди основополагающих принципов построения и функционирования государственной службы обозначен принцип открытости государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективного информирования общества о деятельности государственной службы. Информационная открытость — прозрачность и доступность информации для общества. Так, Указом Президента РФ от 31 декабря 1993 г. N 2334 «О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию» [5] были впервые сформулированы принципы информационной открытости, выражающиеся, в частности:

- в доступности для граждан информации, представляющей общественный интерес или затрагивающей личные интересы граждан;
- в систематическом информировании граждан о предполагаемых или принятых решениях;
- в осуществлении гражданами контроля за деятельностью государственных органов, организаций и предприятий, общественных объединений, должностных лиц и принимаемыми ими решениями, связанными с соблюдением, охраной и защитой прав и законных интересов граждан.

Современные информационные технологии позволяют обеспечить доступность общественно значимой информации для людей с разными возможностями. Законы о доступности информации вступили в силу во всех развитых и развивающихся государствах мира. Это обязательное условие для развития полноценного гражданского общества. Электронный документооборот между пользователями информации, направляющими запросы, и органами государственной власти или местного самоуправления, отвечающими на них, явился одним из приоритетных направлений развития инфраструктуры доступа к информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в соответствии с Федеральной целевой программой «Электронная Россия (2002 — 2010 годы)» [7]. Одним из результатов ее реализации является финансирование в настоящее время формирования в Российской Федерации электронного правительства.

С принятием Концепций административной реформы на 2006-2010 гг. и на 2011-2013 гг. и Федерального закона от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [2] открытость деятельности органов управления стала рассматриваться как неотъемлемый элемент эффективности их функционирования и критерий современного государственного управления в целом. Вытекающим следствием этого должно стать создание открытости и прозрачности конкурса на замещение должностей государственной гражданской службы.

Необходимо отметить, что в законодательстве и в действующей процедуре конкурсного отбора существуют недостатки.

Во-первых, открытый способ голосования и наличие решающего голоса председателя конкурсной комиссии могут повлиять на объективность принимаемого решения: председатель может оказать влияние на членов комиссии, так как он занимает руководящее положение по отношению ко всем или отдельным ее членам. Решением этой проблемы может быть закрепление закрытого способа голосования и отмена решающего голоса председателя конкурсной комиссии. Председатель согласно принципам равноправия должен иметь обычный голос, как любой член комиссии.

Во-вторых, сам механизм формирования конкурсной комиссии является в достаточной мере неоднозначным. Ее состав полностью определяется руководителем государственного органа, имеющего право назначения на соответствующую должность. При этом его голос является решающим. При таком порядке трудно обеспечить объективность решения конкурсной комиссии. Нормативно не определено количество членов комиссии, это также полностью решают руководители государственных органов, поэтому численность конкурсных комиссий в разных органах различается. Для обеспечения независимости и объективности конкурсных комиссий целесообразно осуществить следующие меры: установить тайный порядок голосования, самостоятельное избрание ими председателей; ограничить занятие должности председателя руководителями тех органов или их структурных подразделений, в которых проводится конкурс. Нужно в нормативном порядке определить численность конкурсной комиссии или верхний предел, который может зависеть от уровня органа власти.

В-третьих, нуждается в более четком правовом регулировании процедура собеседования. Можно сделать собеседования открытыми, чтобы на них имели возможность присутствовать все желающие из числа претендентов, разнообразить конкурсы решением ситуационных задач, четко урегулировать взаимосвязь между результатами тестирования и собеседования. Целесообразно проводить один из этапов собеседования с кандидатами в виде деловых игр, решения практических проблем и задач (например, подготовить аналитическую справку, письмо на компьютере по поставленной проблеме, замечания и предложения (заключение) по проекту закона или иного нормативного правового акта и пр.). Оценку результатов собеседования с кандидатами лучше осуществлять тайным голосованием по балльной системе. Кандидата, набравшего наибольшее количество баллов по результатам тестирования и собеседования, конкурсная комиссия уже может рекомендовать для назначения на должность.

В-четвертых, стоит привлекать в состав конкурсных комиссий независимых экспертов из числа юристов, экономистов, политологов, работников научных учреждений, высших учебных заведений (по профилю замещаемой вакантной должности). Такой подход, считает П.И. Крепак, будет сужать субъективизм при оценивании претендента на госслужбу и делать ее прозрачной, способствовать развитию процесса демократизации общественной жизни [11].

Существует различный опыт государственных структур повысить открытость и прозрачность конкурсной процедуры на замещение должностей государственной службы.

К примеру, в Республике Казахстан в части проведения конкурсных процедур на государственной службе в качестве мер по повышению прозрачности

и объективности конкурсных процедур используются обязательная видеосъемка конкурсных процедур, участие СМИ и общественных наблюдателей, повышение ответственности членов конкурсных комиссий за объективность конкурсного отбора [14].

Интересен опыт конкурсного отбора государственных служащих в Южной Корее. О характере соревнования за должности государственной службы говорят следующие факты. В 80-е годы XX столетия на определенные штатные должности претендовали по 160 кандидатов и более. И это при весьма сложных конкурсных экзаменах — по 12 предметам, среди которых профилирующими являлись экономика, деловой менеджмент и государственная администрация. В результате в 1988 г. в Южной Корее 70 процентов государственных служащих имели университетские дипломы [12].

Некоторые специалисты обращают внимание на данные Госкомстата РФ, согласно которым на 1000 человек в России 2,6 чиновника, в Великобритании — 5,2, в США — 3,8 [16]. Однако надо смотреть также на такой показатель, как производство ВВП на душу населения в вышеуказанных странах. Этот показатель в США и Великобритании существенно выше, чем в России. Следовательно, российскому народу экономически тяжело прокормить уже имеющееся число чиновников.

Очевидно, что Россия нуждается в специальном органе, осуществляющем поиск и отбор наилучших кандидатов, несущем ответственность за состояние кадровой работы в системе государственной службы. Как известно, в США кадровая политика в системе государственной службы находится в ведении Управления по делам государственной службы. Во Франции и Италии есть министерства государственной службы. В России уже 16 лет идут разговоры о том, что и нам требуется специализированная структура по вопросам государственной службы. Но до ее создания дело так и не доходит [13].

Таким образом, реализация принципа равного доступа к государственной службе на практике является скорее перспективной задачей, чем реальностью. Причина подобного положения дел очевидна — отсутствие реальных механизмов реализации права равного доступа к государственной службе и прежде всего механизма формирования кадрового состава государственной службы на основе конкурса.

Открытость конкурсных процедур на государственной гражданской службе ограничивается размещением информации о проведении и результатах конкурса на официальном сайте государственного органа в сети Интернет и в средствах массовой информации.

Представляется целесообразным законодательно закрепить обязанность органов государственной власти по размещению полной информации о кандидатах, допущенных к заключительному этапу конкурса на замещение должности гражданской службы на официальных сайтах органов власти в сети Интернет. Такая информация должна включать не только имя кандидата, но и профессиональные и личностные данные, раскрывающие его образование, квалификацию, стаж работы, заслуги и достижения, а также итоги конкурсных испытаний. Окончательный выбор победителя должен подтверждаться мотивированным решением конкурсной комиссии, которое тоже должно быть доступно для ознакомления.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 [электронный ресурс] // Доступ из спра.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 19.03.2014).
2. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: федеральный закон от 9.02.2009 № 8-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2009. № 7. Ст. 776.
3. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 28.12.2013) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
4. Об основах государственной службы Российской Федерации: федеральный закон от 31.07.1995 № 119-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 31. Ст. 2990.
5. О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию: указ Президента РФ от 31.12.1993 № 2334 (ред. от 01.09.2000) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1994. № 2. Ст. 74.
6. О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации: указ Президента РФ от 01.02.2005 № 112 (ред. от 19.03.2013) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 6. Ст. 439.
7. О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002-2010 годы): постановление Правительства РФ от 28.01.2002 № 65 (ред. от 09.06.2010) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 5. Ст. 531.
8. Об утверждении Методики проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы, порядке и сроках работы конкурсной комиссии в Федеральном агентстве по недропользованию: приказ Роснедр от 29.10.2007 № 1530 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 8.
9. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для вузов / Д.Н. Бахрах. М.: НОРМА, 2006. 640 с.
10. Дульман П. Хороший чиновник, которого нет // Российская газета. 2005. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2005/11/02/chinovniki.html> (дата обращения 19.03.2014).
11. Крепак П.И. Реформирование казахстанской государственной службы: опыт, проблемы, задачи. Международная научно-практическая конференция. // Реформирование казахстанской государственной службы: опыт, проблемы, задачи: Сб. материалов междунар. науч.-практ. конф. Астана. 2000. С. 9.
12. Лубин Доу. Реформа государственной гражданской службы в странах Западно-Африканского валютного союза // Международный журнал социальных наук. 1998. № 22. С. 164.
13. Осейчук В.И. О формировании нового механизма кадровой политики в системе государственной службы // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 15.
14. Турсунбаев Г. Новая модель государственной службы ориентирована на человека // Кызылординские вести. — 2013. [Электронный ресурс]. URL: [http://kv.ucoz.kz/news/novaja\\_model\\_gosudarstvennoj\\_sluzhby\\_orientirovana\\_na\\_cheloveka/2013-06-01-13564](http://kv.ucoz.kz/news/novaja_model_gosudarstvennoj_sluzhby_orientirovana_na_cheloveka/2013-06-01-13564) (дата обращения 24.03.2014).
15. Выступление В.В. Путина на заседании Госсовета // Российская газета. 2008. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2008/02/09/putin.html> (дата обращения 19.03.2014).
16. Где больше управленцев? // Аргументы и факты. 2004. № 11.

# СУЩНОСТЬ ПРАВОВОГО РАВЕНСТВА ГРАЖДАН И ЕГО ОБЕСПЕЧЕНИЕ В РОССИЙСКОМ ГОСУДАРСТВЕ

**М.А. Шамаева,**  
*студентка 1 курса направление «Юриспруденция»*  
ИГиП ТюмГУ  
sshamaeva102@mail.ru

*Научный руководитель:*  
**Е.Н. Бырдин,**  
*кандидат юридических наук, доцент кафедры*  
*теории государства и права*  
*и международного права ИГиП ТюмГУ*

Проблема равенства относится к фундаментальной философской, политико-правовой, политэкономической и этической проблематике, имея выходы на актуальные вопросы как истории человечества, начиная с самых ее истоков, так и современности. В течение сотен лет лозунг равенства поднимал массы людей на ожесточенные битвы и, как представляется, еще не сдан в архив истории. Многие выдающиеся философы и политические мыслители если не прямо обращались к его осмыслению, то, во всяком случае, учитывали данное явление. Разработка проблем равенства началась еще в античной Греции Пифагором и его учениками. Этой проблемой занимался и один из активных деятелей французского Просвещения Жан Жак Руссо. В период буржуазных революций идеи равенства были написаны на знамени набирающей политический вес буржуазии и впервые закреплены в американской Декларации независимости, во французской Декларации прав и свобод человека и гражданина. Вскоре обнаружился конфликт между свободой и равенством, поскольку умаление свободы выравнивает общество, но одновременно с этим оно тормозит в эволюционном смысле, утрачивает динамизм своего развития. Иными словами, абсолютная свобода только усиливает неравенство и, наоборот, эгалитаризм минимизирует свободу. История XX-го века распорядилась так, что идея равенства, пройдя сквозь бурные социальные перипетии, яснее не стала. Данная проблема обладает конкретно политическим зарядом большой силы и требует постоянного внимания исследователей.

По мнению некоторых ученых-исследователей, парадокс современного права в том, что оно должно бороться со своей сущностью, выраженной в свойстве правового равенства. Иными словами, стремление к достижению равенства ведет к уничтожению того, на чем и основано право, а именно на формально-юридическом равенстве [1; 75]. В этой связи появилась настойчивая необходимость еще раз вникнуть в общетеоретические проблемы правового равенства.

Исследуя проблему равенства людей, А.Ф. Колодий выделяет и разграничивает понятия «равенство прав человека» и «равенство возможностей». «Категории равенства прав человека и равенства возможностей нельзя отождествлять.

В основе принципа равенства прав человека лежат интересы личности. В основе равенства возможностей заложены предпосылки их осуществления. Равенство прав может приводить к уравнительности, быть гипертрофированным политическим лозунгом, как общечеловеческая ценность и идея. Равенство возможностей — это цель, способствующая обеспечению прав человека, это стремление к достижению высшего блага путем творческой инициативы, конкурентной борьбы в равных стартовых условиях, оно менее подвержено идеологическому влиянию правящей элиты» [2; 18].

В работе В.В. Серковой правовое равенство отождествляется с понятием равноправия. «Эти понятия — равенство как философско— социологическое, равноправие как государственно-правовое — находятся в сложном диалектическом соотношении. Целесообразно рассматривать взаимосвязь между ними как соотношение между содержанием и формой» [3; 77]. На такой же позиции стоят В.Г. Сокуренок и А.Н. Савицкая, которые отмечали: «Равенство является системой общественных отношений, в которых практически реализуется равенство возможностей, предусмотренных социальными нормами. Равноправие же — основная, наиболее существенная часть равенства, в которой реализуется закрепленное в праве как правовой статус личности и гарантированное государством равенство правовых возможностей граждан» [4; 136].

Анализ существующих в науке взглядов позволяет заключить, что наиболее приемлемым является определение понятия правового равенства, разработанное М.Н. Козюком — *«правовое равенство есть принцип правового регулирования общественных отношений, выражающийся в том, что субъекты права (физические и юридические лица) в правоотношениях выступают как формально равные, поскольку подчиняются обязательным для всех правилам поведения (закону)»* [6; 51].

В силу того, что правовое равенство есть фундаментальная характеристика права, то его можно рассматривать как сущностное свойство, отражающее необходимые отношения права с другими социальными явлениями. Нельзя не согласиться с Л.С. Мамутом, который относил равенство к определяющим признакам права. По его мнению равенство означает, что «общественные субъекты выступают в отношениях права лишь какой-то одной ипостасью и таким образом соизмеряются одной и той же равной для всех социальной мерой» [7; 111].

Формально провозглашенный принцип правового равенства требует своего обеспечения, то есть принятия мер, способных сделать правовое равенство вполне возможным, действительным, реально выполнимым.

Деятельность по обеспечению правового равенства граждан, на наш взгляд, можно условно разделить на две стадии. Первая стадия — обеспечение правового равенства на законодательном уровне. Непосредственное обеспечение правового равенства граждан берет начало с самого признания этого принципа государством и соответствующей нормативно-правовой регламентации. Второй является стадия правореализации — воплощения предписаний правовых норм в поведении участников правовых отношений.

Рассмотрим первую стадию (законодательное обеспечение правового равенства граждан).

Законодательную основу обеспечения правового равенства граждан Российской Федерации составляет Конституция России, российские законы, а также общепризнанные принципы и нормы международного права.

Общий (конституционный) статус имеет основным принципом формально-юридическое равенство, выражает общие права граждан и складывается на основе общих норм. Конституционные положения определяют основы правового статуса личности в РФ. Это равенство всех перед законом и судом, равенство прав и свобод мужчины и женщины и равные возможности их реализации (ст.19); свобода выбора каждым гражданином места своего пребывания и жительства (ст. 27); рода деятельности и профессии (ст. 37); забота и воспитание детей как равные права и обязанности обоих родителей (ст. 38); равный доступ к государственной службе (ст. 32); недопустимость отмены и умаления прав и свобод граждан (ст. 55). В качестве примера можно привести нормы, закрепленные в статье 19 Конституции Российской Федерации: «Все равны перед законом и судом. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации». Кроме того, в главе второй Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина» используются формулировки: «каждый имеет право», «каждый может», «каждому гарантируется» и т.д. Использование таких формулировок подчеркивает признание указанных прав и свобод за любым человеком, находящимся на территории России.

Конституционное закрепление правового равенства, прав и свобод человека и гражданина в ряде случаев требует дальнейшей конкретизации и детализации в иных нормативно-правовых актах. Так статья 32 Конституции РФ провозглашает право граждан Российской Федерации участвовать в управлении государством, в том числе право на равный доступ к государственной службе. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. «О государственной гражданской службе Российской Федерации» конкретизировал это право, указав на обеспечение равного доступа граждан России к государственной службе в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой, и что при поступлении на государственную службу, при ее прохождении запрещено устанавливать какие бы то ни было прямые или косвенные ограничения или преимущества в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, наличия или отсутствия гражданства субъектов Российской Федерации, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, созданным в порядке, предусмотренном Конституцией РФ и федеральным законом.

В случаях, когда изданная общая норма (норма Конституции) не достигает цели, поставленной законодателем, когда ее использование приводит для части субъектов к результатам, обратным от задуманных, — принимается новая норма, специальная, которая, в свою очередь, делает изъятия — дополнения. Таким образом, делается более конкретное и локальное регулирование. Изъятий и дополнений может быть несколько, с различным объемом и с различными целями, так как законодатель стремится к наиболее точному регулированию.

М.Н. Козюк считает, что «с точки зрения правового равенства, эти нормы являются нормативными отступлениями от данного принципа и их можно рассматривать как нормы — льготы (привилегии) и нормы — ограничения (дискриминация)» [6; 56].

Несомненно, важны вопросы законодательного оформления социальной идеи равенства, однако не меньшее внимание должно быть уделено вопросам обеспечения правового равенства на стадии правореализации. Как представляется, далее целесообразно рассмотреть проблемы, связанные с практическим воплощением юридического равенства в реальных общественных отношениях, урегулированных правом.

В истории советского законодательства принцип правового равенства претерпел известную эволюцию: от законодательного ограничения прав представителей свергнутых классов до признания формального правового равенства всех граждан.

Обеспечение правового равенства связано не только с юридическим оформлением этой идеи, но и с ее практическим воплощением в общественных отношениях, урегулированных правом (реализацией). Реализация принципа правового равенства возложена, в основном, на органы исполнительной и судебной ветвей власти. Особое значение в этом процессе придается исключительной форме реализации права — правоприменению.

Применение права связано с государственно — властной деятельностью по рассмотрению определенных юридических вопросов и принятию по ним индивидуальных решений. Поэтому реализация и эффективность принципа правового равенства обеспечивается установлением развернутой системы государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, которая венчается конституционным правосудием в лице его специального органа — Конституционного Суда РФ. Конституционный Суд России настойчиво внедряет доктрину равенства в правовую систему, учитывая данный принцип по всем делам, где это возможно. Между тем не все решения Конституционного Суда имеют убедительный характер, что говорит о необходимости дальнейшего научного осмысления доктрины равных прав.

В деле обеспечения правового равенства граждан эффективную правоприменительную деятельность осуществляют Верховный Суд Российской Федерации и Судебная палата по информационным спорам при Президенте РФ.

Равенство граждан в процессе правоприменения выражается в том, что на его результат не должны влиять ни происхождение, ни социальное, ни имущественное положение гражданина, ни его расовая или национальная принадлежность, ни пол, образование и отношение к религии, ни род и характер занятий и т.д. Кроме того органы правоприменения свои действия осуществляют на основе единого законодательства, в процессуальном порядке, с одинаковыми для всех гарантиями. Однако эта формально-теоретическая модель в своем практическом воплощении приобретает несколько иные очертания, так как при принятии индивидуально-властных решений прежде всего необходимо основываться на принципе справедливости, который в иерархии правовых принципов стоит выше принципа равенства. Тем не менее, нельзя игнорировать принцип равенства на всех стадиях правоприменительного процесса.

В обеспечении правового равенства важное значение имеют нормы как материальных так и процессуальных отраслей права. Однако если нормы материального права выступают в качестве всеобщего и равного масштаба поведения, то нормы процессуального права способствуют реальному воплощению в жизнь правового равенства, так как равноправие участников процесса ведет к истинному и справедливому разрешению дела.

В этой связи заслуживает внимания точка зрения М.Н. Козюка, который считает, что в демократическом правовом государстве под углом правового равенства можно рассматривать отношения гражданина и правоприменителя, так как в политико-правовой сфере гражданин не беззащитен и наделен определенными правами и свободами, которые по преимуществу гарантированы. Однако, по объему прав статус гражданина не может равняться статусу правоприменителя, но этого не требуется, они различные субъекты права. Лишь сталкиваясь в рамках конкретного правоотношения по конкретному юридическому делу, они приобретают положение, которое можно рассматривать под углом правового равенства [6; 78].

В отличие от правореализации и правоприменения проблема правового равенства еще недостаточно изучена в юридической науке, хотя важность и актуальность ее отмечена многими исследователями. По нашему мнению, неоспорные суждения по различным аспектам обеспечения правового равенства в процессе реализации права могут дать импульс для тщательного изучения проблемы.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Козлихин И.Ю. У истоков правового государства: идея господства законов, а не людей // Вестник СПбГУ. 1993. № 1. С. 75-77.
2. Колодий А.Ф. Социальная справедливость и ее проявление через отношения равенства и неравенства. Автореф. дис. канд. филос. наук. М., 1992. 25 с.
3. Серкова В.В. К вопросу о соотношении понятий равенства и равноправия // 26 съезд КПСС и теоретические вопросы государства и права. М., 1984. С.77-78.
4. Сокуренок В.Г., Савицкая А.Н. Право, Свобода, Равенство. Львов, 1981. 253 с.
5. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.). М., 2011.
6. Козюк М.Н. Правовое равенство в механизме правового регулирования. Волгоград. 1998. 92 с.
7. Общественное сознание и его формы. М., 2010. 150 с.

## РАБОТЫ УЧАСТНИКОВ КОНФЕРЕНЦИИ

---

---

### РОЛЬ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОМ МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ГРАЖДАН

**Ю.Л. Бабикова,**

*студентка 2 курса направление «Юриспруденция»*

*ИГиП ТюмГУ*

*djuliana95@mail.ru*

*Научный руководитель:*

**Т.Д. Садовская,**

*кандидат юридических наук,*

*доцент кафедры административного*

*и финансового права ИГиП ТюмГУ*

Порядочный человек берет взятку в одном-единственном случае —  
когда предоставляется случай.

*Габриэль Лауб*

Коррупция порождает серьезные проблемы и угрозы для стабильности и безопасности общества, подрывает демократические институты и этические ценности, наносит ущерб устойчивому развитию и правопорядку. Поэтому неудивительно, что проблема противодействия коррупции уже не является делом органов власти отдельно взятого государства. В современных условиях наиболее эффективная антикоррупционная деятельность возможна при сочетании усилий, как со стороны государства, так и гражданского общества в лице его активных членов и институтов общественного контроля.

Коррупционные схемы, приводящие к нарушению тех или иных прав человека, могут выстраиваться как в прямой, так и косвенной зависимости. Прямая связь между коррупцией и нарушением прав человека может наблюдаться при наличии сложных бюрократических процедур. Чаще всего это случаи «бытовой коррупции». В других случаях коррупция может выступать как одно из звеньев цепи событий, которые в результате могут привести к нарушению того или иного права. Подобная ситуация происходит, когда государственный служащий дает разрешение работать заводу по переработке токсических отходов, расположенному близ населенных пунктов, что нарушает право жителей на благоприятную окружающую среду, право на здоровье. В данном случае коррупционная сделка становится косвенной причиной нарушения прав человека, но остается

при этом неотъемлемым фактором, без которого нарушения бы не произошло. Устранения этих проявлений можно достигнуть путем создания эффективного механизма защиты прав граждан. [12]

Наиболее опасной для государственного управления является ситуация, когда коррупция может восприниматься как смазка, которая позволяет преодолевать бюрократические барьеры, и, тем самым, помогает реализовать права гражданина. Если человек не видит правомерного способа достижения своей цели, остается лишь осуществить ее незаконным путем. Считается, что такая ситуация происходит прежде всего при высшей форме коррупции, когда все институты государственной власти не могут функционировать без коррупционной составляющей. [13]

Борьба с коррупцией — это системная задача, она не решается отдельными мерами. Примером успешного проведения комплексных преобразований, способствовавших минимизации коррупции, является Сингапур. Выработанная в 1960 г. антикоррупционная стратегия, основывающаяся на принципе контроля над коррупцией, привела к уменьшению стимулов коррупционного поведения.

Сегодня каждое государство, исходя из своей индивидуальной модели государственного управления, геополитических условий и менталитета граждан, создает свою уникальную стратегию противодействия коррупции. Вместе с тем, можно выделить ряд действенных способов борьбы с коррупцией.

Согласно учению бихевиоризма, попадая в коллектив, человек перенимает правила поведения, которые в этом коллективе приняты. Поэтому, если по отношению к взяткам царит «обстановка благодушия», то новопришедшие примут такое поведение как нормальное и будут следовать ему, а устранение таких установок может способствовать минимизации коррупционных проявлений. В частности, на этом построена антикоррупционная деятельность органов государственной власти в Грузии. После очередных президентских выборов произошло кардинальное обновление кадров в правоохранительных органах, что способствовало формированию иного отношения к работе у новых сотрудников. В графике Индекса восприятия коррупции видно, как в Грузии с 2004 года ситуация изменяется в лучшую сторону. [13]

Уменьшение уровня коррупции может достигаться и за счет коррумпированности высших должностных лиц. Если в государстве существует группа людей, которая получает все преимущества национальной экономики и весь основной доход поступает к ним, коррумпированность чиновников — воровство из их кармана. Именно так работает антикоррупционная политика стран Персидского залива, что и объясняет относительно стабильные показатели данного региона. Однако данная практика приводит к крайне негативным последствиям. Противодействие коррупции начинает ассоциироваться с противодействием государству и режиму в целом и порождает конфликт между властью и обществом. Ярким тому подтверждением может служить «арабская весна».

Эффективно проявила себя система добровольного информирования (whistleblowing policy), действующая в Великобритании. Однако анализ корпоративных кодексов российских организаций, таких как ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть», показывает, что на сегодняшний день в российских коммерческих структурах такая практика не распространена. Например, в актах ОАО «Газпром» лишь указано, что при обращении к сотрудникам в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений работники должны уведомлять

своего непосредственного руководителя. Данное положение в полной мере не является полноценной программой внутреннего добровольного информирования о коррупционных проявлениях.

Очевиден успех скандинавских стран в борьбе с коррупцией. Исходя из их практики, результаты в данной сфере были достигнуты за счет сочетания жесткого антикоррупционного законодательства и общественного контроля, построенного на нетерпимости самих граждан к коррупции. Основой антикоррупционной политики является принцип открытости публичности власти. Рядовые граждане, сотрудники СМИ имеют право доступа к документам, которые поступают в государственные учреждения.

По мнению экспертов, в странах с наиболее низким уровнем коррупции действует эффективная система институтов общественного контроля. [10] Но справедливо и то, что взяточничество встречается даже в Северной Европе. Здесь коррупция существует в форме лоббирования интересов предприятий, необходимых для поддержания уровня экономики.

В России формирование антикоррупционного законодательства началось с ратификации конвенций ООН по борьбе с коррупцией. [1, 2] В 2008 г. был принят Федеральный закон «О противодействии коррупции», [3] с того же времени начинают разрабатываться национальные программы, планы, стратегии и т.д. На сегодняшний день российское законодательство в сфере противодействия коррупции соответствует международным стандартам, это подтверждают результаты мониторинга рабочей группы ОЭСР. [8] Одним из ключевых положений антикоррупционного законодательства является необходимость сотрудничества органов государственной власти с институтами гражданского общества.

На сегодняшний день в российском законодательстве отсутствуют легальные определения институтов гражданского контроля и механизмов участия этих институтов в противодействии коррупции. Гражданский (общественный) контроль чаще всего рассматривается как процесс, при котором гражданское общество осуществляет проверку, проводит мониторинг, гражданские исследования и расследования, гражданскую экспертизу, а также участвует в решении иных общественно значимых вопросов с целью побудить власть встать на позицию признания человека, его прав и свобод высшей ценностью. Значимым событием стала разработка проекта Федерального закона «Об общественном контроле в Российской Федерации». [16] Согласно Законопроекту, субъектами общественного контроля являются: Общественная палата Российской Федерации и общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные советы федеральных и региональных органов исполнительной власти, общественные наблюдательные комиссии, а также руководящие органы саморегулируемых некоммерческих организаций, объединяющих субъектов предпринимательской деятельности; граждане, некоммерческие негосударственные организации и инициативные группы.

Общественные организации наделены правом осуществлять исследовательскую работу по изучению коррупции и борьбе с ней, заниматься просветительской антикоррупционной деятельностью. В условиях информационной прозрачности общественные организации могут вести анализ ситуации в различных сферах общественной жизни на предмет коррупции. Помимо этого организации могут выступать в роли посредников, принимая жалобы граждан на коррупционные проявления в отдельных государственных органах. Если подозрение на кор-

рупцию подтверждается конкретными доказательствами (посредством производства общественного расследования), то материалы передаются на следующую ступень — обнародование фактов коррупции, дальнейший сбор материалов и их использование, или передача собранных материалов компетентным органам.

Общественные организации способны принимать активное участие в различных антикоррупционных консультативных органах, специальных комиссиях и комитетах, солидарно участвовать в антикоррупционных акциях, а также использовать такой инструмент, как публичное обсуждение законопроектов и важных государственных программ. Однако в нашей стране до сих пор не сложилась устойчивая практика общественных обсуждений. К примеру, целевые федеральные программы готовятся, принимаются и реализуются в «полной тишине». Вместе с тем, заказчиками и получателями этих услуг являются граждане. По существу налогоплательщики не знают, насколько эффективно расходуются их средства, каковы результаты данных федеральных программ.

Особо заинтересовано в борьбе с коррупцией предпринимательское сообщество, так как коррупция разрушает механизм свободной конкуренции. В то же время каждый предприниматель в отдельности стремится к уничтожению конкурентов, в т. ч. за счет использования административных ресурсов. Налицо противоречие между интересами отдельного предпринимателя и интересами всего предпринимательского сообщества. Как показывает зарубежная практика, важную роль играют торгово-промышленные палаты. В целях противодействия коррупции осуществляется содействие развитию конкуренции и устранению барьеров в торговле. Так, Торговая палата Канады издает рекомендации, направленные на снижение бюрократических препятствий, Торговая палата США занимается лоббированием интересов предпринимателей. Значимой является деятельность по созданию организаций и проведению антикоррупционной экспертизы. [17]

Организацией, объединяющей российские предприятия и российских предпринимателей, является Торгово-промышленная палата. В 2009 году по инициативе институтов гражданского общества при Московской торгово-промышленной палате был создан Московский антикоррупционный комитет. 21 сентября 2012 на базе ТПП РФ была подписана Антикоррупционная хартия российского бизнеса. [15] Основные ее положения — борьба с коррупционными проявлениями внутри самих компаний, взаимоотношения с контрагентами и государством, проведение мер по содействию в выявлении коррупционных фактов и т. д. Кроме того, торгово-промышленные палаты могут организовать независимые экспертизы конкурсной документации при размещении государственных заказов, что может способствовать снижению коррупции. [17]

Борьба с коррупцией во многих сферах эффективна при развитии действенного контроля со стороны граждан. Это иллюстрирует эксперимент, проведенный исследователями «Transpergens International», — мониторинг «снизу вверх» показывает свою эффективность при реализации государственных программ, затрагивающих частные интересы. [10] К примеру, в Австралии основным направлением в борьбе с коррупцией является сбор обращений отдельных граждан в целях дальнейшего доказательства факта коррупционного деяния и внесения соответствующих изменений в правовую базу. Это позволяет в дальнейшем пресечь возможную коррумпированность и сделать более прозрачным конкретный механизм принятия решения. Таким образом, с ростом заинтересованности каждого гражданина растет и эффективность мониторинга, осуществляемого институтами гражданского общества.

По мнению специалистов, развитию механизма гражданской инициативы в России препятствует, во-первых, отсутствие развитого правосознания граждан. Согласно результатам опроса Левада-центра, треть граждан нашей страны считает в принципе допустимым «дать взятку для положительного решения своей проблемы или чтобы ускорить ее решение». Во-вторых, серьезным препятствием является отсутствие гарантий заявителю о факте коррупции. Так, 3 апреля 2013 г. вступил в силу Указ Президента от 02.04.2013 N 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»». [5] Пункт, касающийся физических лиц, не состоящих на службе, предусматривает лишь бесплатную юридическую помощь в подготовке сообщений о фактах коррупции. Данная норма на практике не может удовлетворить притязания заявителей и способствовать увеличению сообщений о фактах коррупции. На достижение данной цели в большей степени могло бы повлиять наличие стимулов для сообщения о факте коррупции. К примеру, в Великобритании, Южной Корее, ЮАР и Японии защита предоставляется как государственным служащим, так и работникам частного сектора, а в Канаде и США предусмотрена уголовная ответственность лиц, нарушающих права заявителя о фактах коррупции. [11] Данный пробел будет восполнен в ближайшее время. Согласно Национальному плану по противодействию коррупции на 2014-2015 гг. [6], планируется подготовить проект нормативного правового акта о совершенствовании обеспечения защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции.

В большинстве случаев причиной проявления коррупционного поведения являются нормативные акты, допускающие излишнюю свободу административного усмотрения должностных лиц. На настоящий момент одним из наиболее действенных средств по противодействию данному явлению считается антикоррупционная экспертиза. Чаще всего антикоррупционная экспертиза выявляет такие коррупциогенные факторы, как широта дискреционных полномочий, юридико-лингвистическая неопределенность и отсутствие или неполнота административных процедур. Определенные трудности связаны с тем, что заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носят рекомендательный характер, не являются обязательными и не обладают действующими механизмами обеспечения их реализации. [4] На практике это нередко приводит к игнорированию выводов экспертов. К примеру, при проведении антикоррупционной экспертизы Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» комиссия усмотрела широту дискреционных полномочий, устанавливаемых данной нормой. [7] В последующем положения статьи были пересмотрены, однако рекомендации антикоррупционной экспертизы учтены не были.

Доказательством взаимосвязи гражданского контроля и антикоррупционного регулирования могут служить результаты экспертизы GRICS, проводимой Всемирным банком. [14] При сопоставлении двух ключевых показателей — степени вовлеченности общества в процесс управления и индекса контроля за уровнем коррупции, наглядно видно, что изменение второго показателя прямо пропорционально изменению первого. Существует и обратная зависимость — наличие низкого контроля за уровнем коррупции влечет ущемление свобод членов гражданского общества, и, как следствие, понижает уровень его вовлеченности в процесс государственного управления.

Исследование связи зависимости системы управления от активности общества выявило, что там, где граждане активно участвуют в жизни общества, они «ожидают от своих правительств следования высоким стандартам и добровольно подчиняются правилам, которые сами для себя установили». [9] По данным ГРЕКО (Группа государств по борьбе с коррупцией), в России увеличился уровень прозрачности деятельности и вовлеченности институтов гражданского общества. Группа отмечает усилия российских властей по организации диалога между представителями государственной власти, бизнес-сообществом и гражданским обществом по вопросам борьбы с коррупцией.

Сегодня в нашей стране необходимо создать условия, чтобы вся деятельность органов публичной власти была прозрачной для гражданского общества. В свою очередь общественный контроль позволит предупреждать, выявлять и устранять обстоятельства, которые способствуют коррупции и злоупотреблениям на государственной службе, позволит повысить качество и эффективность работы чиновников.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ с заявлением // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 26. Ст. 2780.

2. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию. Заключена в г. Страсбурге 27.01.1999. Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 25.07.2006 № 125-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 20. Ст. 2394.

3. О противодействии коррупции: федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // Российская газета. 2008. № 266.

4. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ // Российская газета. 2009. № 432.

5. О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»: указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 г. № 310 // Российская газета. 2013. № 72.

6. О Национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы: указ Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 г. № 226 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 15. Ст. 1729.

7. Заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы проекта федерального закона «О Федеральной контрактной системе в сфере закупок работ, товаров и услуг». Подготовлено «Трансперенси Интернешнл-Р», от 12 февраля 2012 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.transparency.org.ru>.

8. Statistical Profile of the Russian Federation. Исследования ОСЭР [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.oecd.org>.

9. Индекс верховенства права. Исследования Международной независимой некоммерческой организации The World Justice Project [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://data.worldjusticeproject.org>

10. Индекс восприятия коррупции. Исследования Центра «Трансперенси Интернешнл-Р» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.transparency.org.ru>.

11. Колчманов Д.Н. Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в системах государственной службы зарубежных государств и возможности использования зарубежного опыта в Российской Федерации: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 2009.

12. Коррупция и права человека в современной России. Доклад о результатах анализа связи коррупции с нарушениями прав и свобод граждан. М.: Центр развития демократии и прав человека, 2012. 78 с. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.demokratia.ru/docs/?content=file&id=19>.

13. Коррупция воспринимается протестующими людьми как нарушение их прав. Интервью с профессором НИУ Высшая школа экономики, доктором политических наук Юлием Анатольевичем Нисневичем 29.03.2012 года. М.: Центр развития демократии и прав человека, 2012. С. 43-47. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.demokratia.ru/docs/?content=file&id=19>.

14. Показатели индекса GRICS — Россия. Исследования Всемирного банка [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://info.worldbank.org/governance/>

15. Положение об условиях и порядке реализации положений Антикоррупционной хартии российского бизнеса (Дорожная карта Хартии) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

16. Проект Федерального закона «Об общественном контроле в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Общественная палата Российской Федерации: сайт. Режим доступа: <http://www.oprf.ru>.

17. Роль предпринимательских структур в противодействии коррупции: научно-практическое пособие / отв. ред. Н.Г. Семилютина, Е.И. Спектор. М.: ИЗСП при Правительстве РФ, 2013.

## **ЗАЩИТА ПРАВ УЧАСТНИКОВ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ПРИМЕНЕНИЯ СРЕДСТВ АВТОМАТИЧЕСКОГО ВЫЯВЛЕНИЯ И ФИКСАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ**

**Д.В. Бадура,**  
*магистратура 1 курс, гр. 26Юм131-з ИГиП ТюмГУ*  
denis748@mail.ru

*Научный руководитель:*  
**А.К. Костылев,**  
*и.о. зав. кафедрой административного и  
финансового права ИГиП ТюмГУ,  
кандидат юридических наук, доцент*

Согласно преамбуле Конвенции о защите прав человека ее целью является достижение большего единства членов общества, а одним из средств достижения этой цели является защита прав человека и основных свобод. Ч. 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации гласит: «Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц». Возникает вопрос, какова связь с безопасностью дорожного движения? Государство

обеспечивает безопасность дорожного движения, используя публично-правовые механизмы, для защиты прав не только одного гражданина, но и всего общества в целом. Поэтому, например, лишая права на управление транспортным средством одного человека, государство оказывает воздействие на самого нарушителя, отстраняя его от участия в дорожном движении как водителя, а также защищает граждан от его противоправных действий и тем самым обеспечивает безопасность на дорогах. В связи со значительным ростом автомобильного парка в Российской Федерации и при этом серьезным отставанием развития дорожной инфраструктуры эта задача выходит на первый план.

Госавтоинспекция МВД России подвела итоги аварийности за 2013 год: в 204 068 ДТП погибли 27 025 человек и были ранены 258 437 человек. Самые распространенные причины аварий просты: выезд на встречную полосу, превышение скорости, проезд на запрещающий сигнал светофора. Главное, что в основе этих однотипных ДТП всегда лежит отсутствие культуры у части участников дорожного движения. От этого зависит отношение между участниками дорожного движения. Именно недостаток культуры, воспитания, уважения на дорогах, а также безразличное отношение к законам и надежда на «авось» избежать наказания приводит к тому, что граждане позволяют себе нарушить Правила, рискуя не только своей жизнью, но и жизнями окружающих.

В последнее время (с 01.07.2008) в России активно стали использовать средства фото- видеofиксации как меру предупреждения и выявления административных правонарушений. При этом за рубежом уже длительное время используются такие средства фиксации административных правонарушений, выражающихся в превышении установленного ограничения скорости движения, проезд на запрещающий сигнал светофора, несоблюдение дистанции до движущегося впереди транспортного средства, и опыт этих стран показывает их достаточно высокую эффективность [1; 100].

По мнению Б.В. Россинского, сотрудниками правоохранительных органов реально выявить лишь 5-6% административных правонарушений в области дорожного движения [4; 97]. Использование же специальных технических средств позволяет существенно повысить эти показатели. Так, по данным Госавтоинспекции МВД России по Тюменской области в 2013 году фото- и видеокamеры выявили 242 тысячи нарушений на дорогах региона. Чаще других под «прицел» камер попадают транспортные средства, движущиеся с превышением скорости. Кроме того, автоматизированные комплексы выявили 10,5 тысяч транспортных средств, проехавших тюменские перекрестки на запрещающий сигнал светофора, более 8 тысяч нарушений требований дорожных знаков, столько же случаев нарушений правил парковки транспорта. По выявленным нарушениям наложено штрафов на сумму более 75 миллионов рублей. Оплачено около половины всех штрафов, в бюджет региона с нарушителей взысканы 34 миллиона рублей. В службу судебных приставов направлено более 10 тысяч исполнительных документов. Число дорожно-транспортных происшествий за 2013 год в Тюменской области снизилось на 6,5 %. Таким образом, можно сделать вывод о том, что использование специальных технических средств приносит положительный эффект и способствует повышению безопасности дорожного движения.

Комплексы фото- видеofиксации нарушений правил дорожного движения, сравнительно недавно появившиеся на вооружении ГИБДД России, становятся одним из действенных средств надзора полиции за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения его безопасности.

ГИБДД в подавляющем числе регионов нашей страны уже использует специальную технику, позволяющую фиксировать нарушения, а результаты такой работы хорошо знакомы водителям, пренебрегающим требованиями ПДД РФ. Данный вопрос, после сокращения штатной численности сотрудников полиции приобрел особую актуальность [3; 102].

Данное нововведение было утверждено Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 210-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». Вышеуказанным нормативным актом были внесены изменения в основание и порядок привлечения к административно ответственности за административные правонарушения в области дорожного движения. В деятельности судебных органов, органов полиции появилась нормативная основа для привлечения к юридической ответственности лиц, собственников транспортного средства на основании фото- и видеоматериалов.

В соответствии со ст. 26.8 КоАП РФ под специальными техническими средствами понимаются измерительные приборы, утвержденные в установленном порядке в качестве средств измерения, имеющие соответствующие сертификаты и прошедшие метрологическую поверку. Такими измерительными приборами являются, например, видеокамеры, радиолокационный измеритель скорости автомобиля; прибор для измерения коэффициента сцепления шин с поверхностью дорог; газоанализатор для измерения уровня содержания вредных веществ в отработавших газах двигателя автомобиля и их дымности; индикатор для измерения малых линейных размеров и др. С 2008 года, Законодатель допустил использование для фиксации события административного правонарушения наравне со специальными техническими средствами, со специальными техническими средствами, работающими в автоматическом режиме, — средства фото- и киносъемки, видеозаписи. Вместе с тем, материалы фото- и киносъемки, видеозаписи относятся к документам, в отличие от показаний специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме и они не могут заменить протоколы совершения процессуальных действий. То есть, это разнородные объекты и их следует различать.

При этом на практике существуют организационные и правовые проблемы применения специальных технических средств и последующего использования их показаний. При использовании комплексов автоматического выявления для фиксации правонарушений иногда применяются обычные фотоаппараты и видеокамеры, а указанный в постановлении фотоснимок не всегда полностью доказывает виновность нарушителя. Однако эта ситуация в скором времени может измениться. Проект первого национального стандарта для комплексов автоматической фото— и видеофиксации нарушений ПДД выставлен на общественное обсуждение. Согласно документу, комплексы фото— видеофиксации делятся на четыре группы: стационарные (установленные на опорах, фонарях и т.д.), мобильные («Парконы»), передвижные (когда камера находится в припаркованном автомобиле) и носимые (установленные на треногах). Как сказано в проекте ГОСТа, к постановлению будет прилагаться разное количество снимков в зависимости от нарушения. В квитанции за превышение скорости будет две фотографии — автомобиля и госномера, в случае проезда на запрещающий сигнал светофора — четыре — в момент включения запрещающего сигнала, где виден автомобиль, сам сигнал светофора, отдельное изображение машины и увеличенное фото госномера. Кроме того, по три фотографии будет приходиться за нарушения правил парковки и с камер, которые распознают движение по обочине, разделительной полосе, нарушение требований дорожной разметки и правил обгона.

Несовершенство измерительных приборов обуславливает то обстоятельство, что при любых измерениях результаты получаются с определенной точностью. Точность измерения зависит от близости его результата к истинному значению измеряемой величины, а точность прибора — от степени приближения его показаний к истинному значению измеряемой величины. Никакое измерение не может быть выполнено абсолютно точно, поэтому искомая величина в процессе измерения имеет некоторую погрешность (ошибку). Как бы мала ни была погрешность, она всегда существует, и ее знание обязательно для правильной оценки надежности полученных результатов. Это особенно актуально для измерений, осуществляемых в процессе выявления административных правонарушений, фиксации и исследования имеющихся доказательств, поскольку результаты этих измерений используются в процессе доказывания и во многом ложатся в основу решения по делу.

Проблема автоматической фиксации события административного правонарушения связана с техническими особенностями существующих технически устройств, механизмов технического срабатывания. Ведь главная идея автоматической фиксации административных правонарушений заключается в том, что устройство срабатывает при получении некоторого электрического импульса — сигнала, поступающего от датчика. Это позволяет не записывать происходящее в поле зрения камеры в течение всего времени наблюдения, а делать снимок только в момент совершения правонарушения. Поэтому основная задача, стоящая перед разработчиками подобных устройств, заключается в получении электрического импульса в нужный момент. К сегодняшнему дню наиболее разработанными системами, получающими такой импульс, являются устройства измерения скорости движения транспортных средств. Эти устройства не просто измеряют скорость движущегося объекта, но способны сравнить ее с некоторой установленной оператором величиной и, как следствие, сигнализировать в случае превышения установленного предела (порога). Этот сигнал и заставляет срабатывать затвор камеры. В частности, имеет большое значение время срабатывания затвора камеры после получения сигнала от измерительного устройства. Ведь если это время будет большим, камера зафиксирует не автомобиль нарушителя, а другое транспортное средство. При скорости движения автомобиля со скоростью 60 км/ч за секунду автомобиль перемещается на расстояние 16,6 метров, при скорости 90 км/ч — на 25 метров. Поэтому при движении плотного потока транспортных средств со скоростью 60 км/ч задержка срабатывания камеры на 1 секунду приведет к тому, что во время производства снимка автомобиль будет уже почти в 17 метрах от того места, куда нацелен объектив. Поэтому вполне вероятно, что на этом месте будет находиться следующее транспортное средство. В связи с этим в проекте национального стандарта для комплексов автоматической фиксации нарушений ПДД установлены допустимые погрешности распознавания. При определении скорости камера должна ошибаться не более чем на 1 км при скорости машины до 100 км в час и до 2% при большей скорости. Количество нераспознаваемых номеров не должно превышать 5%. Поэтому указанная проблема в скором времени, возможно, исчезнет, и это, несомненно, положительный момент.

С 2013 года в Тюмени автоматизированные комплексы начали выявлять правонарушения, связанные с проездом перекрестков на запрещающий сигнал светофора. Проблема здесь заключается в следующем. Автоматизированный комплекс фиксирует правонарушения с того момента, когда включается красный

сигнал светофора. Таким образом, в поле действия камеры попадают все транспортные средства, которые находятся на перекрестке после включения запрещающего сигнала светофора. Однако в данном случае не учитываются обстоятельства, при которых водитель транспортного средства при всем желании не смог бы завершить проезд перекрестка до включения запрещающего сигнала при условии, что выезд он совершил на зеленый сигнал светофора. Такими обстоятельствами могут быть, например, погодные условия (плохая видимость, скользкое дорожное покрытие), нарушение правил дорожного движения другими водителями (поворот не из своей полосы), а также иные обстоятельства, которые могут заставить водителя снизить скорость при проезде перекрестка. В подобных ситуациях водитель транспортного средства будет признан виновным в совершении правонарушения, а доказать свою невиновность будет довольно проблематично.

Есть проблемы и в признании вины владельца транспортного средства в совершении административного правонарушения в том случае, если не он совершил это правонарушение, однако привлечение к ответственности при отсутствии вины предусмотрено нашим законодательством. Например, ответственность владельца транспортного средства, как источника повышенной опасности, при причинении ущерба потерпевшему [2; 66].

Таким образом, привлечение к административной ответственности с использованием средств фиксации, работающих в автоматическом режиме, водителей или владельцев транспортных средств не противоречит действующему законодательству и принципам справедливости и законности.

Что бы исключить двусмысленность толкования в статье 2.6.1. необходимо прописать: «К административной ответственности за административные правонарушения в области дорожного движения и административные правонарушения в области благоустройства территории, предусмотренные законами субъектов Российской Федерации, совершенные с использованием транспортных средств, в случае фиксации этих административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи привлекаются собственники (владельцы) транспортных средств, как физические, так и юридические лица.

В заключение необходимо отметить, что ситуация с применением специальных технических средства меняется с каждым годом. Средства фиксации стали применяться чаще. И несомненен тот факт, что к вышеперечисленным проблемам обращено внимание в равной степени, как со стороны граждан, так и со стороны государства. Однако проблемы все же существуют. Следовательно, необходимо продолжать совершенствовать как законодательство, устраняя возникающие пробелы и противоречия в праве, основываясь на правоприменительной практике, так и технические средства путем внедрения новых технологий.

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Каплунов А.И. Особенности привлечения к административной ответственности за правонарушения, предусмотренные ст. 12.9 КоАП РФ, выявленные работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото-, киносъемки и видеозаписи / А.И. Каплунов. Материалы всероссийской научной конференции. Омск: Омский юридический институт, 2012. 190 с.
2. Костылев А.К. Процессуальное обеспечение административной ответственности: Монография. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2008. 272 с.

3. Кузнецов А.В. Организационные и правовые аспекты использования комплексов фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения Материалы всероссийской научной конференции / А.В. Кузнецов. Омск: Омский юридический институт, 2012. 190 с.

4. Россинский Б.В. Некоторые направления совершенствования надзорной деятельности подразделений дорожно-патрульной службы ГИБДД / Б.В. Россинский // Вестник Московского университета МВД России. 2005. № 3. С. 97-99.

## **ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА)**

**Н.А. Быкова,**  
*магистрант группы 26ЮМ121 направление  
«Юриспруденция» ИГиП ТюмГУ  
alex4.10.1968@bk.ru*

*Научный руководитель:*  
**Т.Д. Садовская,**  
*кандидат юридических наук,  
доцент кафедры административного  
и финансового права ИГиП ТюмГУ*

Понятия «контроль» и «надзор» широко используются законодателем на различных уровнях правового регулирования. Конституция Российской Федерации уделяет незначительно внимание вопросам контроля и надзора, например, подпункт «а» части 1 статьи 71 Конституции Российской Федерации относит к предмету ведения Российской Федерации контроль за исполнением Конституции и федерального законодательства, а пункт 5 статьи 101 Конституции Российской Федерации устанавливает начала осуществления контроля за исполнением федерального бюджета, статьи 126, 127 устанавливают судебный надзор в установленных законом процессуальных формах за деятельностью судов общей юрисдикции и арбитражных судов. Однако выявить терминологическую сущность исходя из вышеперечисленных положений Конституции Российской Федерации проблематично.

Основы осуществления государственного контроля (надзора) устанавливает принятый сравнительно недавно Федеральный закон от 26 декабря 2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Обратимся к статье 2 вышеупомянутого Федерального закона, в которой закреплено понятие государственного контроля (надзора).

Государственный контроль (надзор) — деятельность уполномоченных органов государственной власти (федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации), направлен-

ная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями требований, установленных данным Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (далее — обязательные требования), посредством организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

Анализируя указанное определение государственного контроля (надзора), можно констатировать, что законодатель не разграничивает данные понятия. Таким образом, контроль и надзор в рамках действующего законодательства наделяется единым перечнем признаков:

1) Государственный контроль (надзор) — это деятельность уполномоченных государственных органов федерального и регионального уровня.

Данный признак характеризует государственный контроль именно как деятельность государственных органов, а именно органов исполнительной власти. Наряду с прочим, это указание подразумевает исключение государственных учреждений из числа осуществляющих государственный контроль (надзор) субъектов в отличие от Федерального закона от 08 августа 2001 № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» [1], поскольку действующая система и структура федеральных органов исполнительной власти в силу Указа Президента РФ от 9 марта 2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [2] не предусматривает возможность надделения государственных учреждений функциями по контролю и надзору.

2) Основной целью государственного контроля (надзора) является предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями обязательных требований.

3) Содержание государственного контроля (надзора) включает в себя организацию и проведение проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, принятие предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, систематическое наблюдение за исполнением обязательных требований, анализ и прогнозирование состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

Анализируя содержание государственного контроля (надзора), установленного Федеральным законом №294-ФЗ, необходимо отметить, что законодатель его расширил, включив в него систематическое наблюдение за исполнением обязательных требований, анализ и прогнозирование состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими ли-

цами, индивидуальными предпринимателями, что к самому государственному контролю (надзору) имеет лишь косвенное отношение. Вместе с тем, например, положения Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 включают в понятие контроля и надзора не только контроль за соблюдением правовых норм, но и разрешительную деятельность, регистрационные функции, а также издание индивидуальных правовых актов.

Анализируя понятия контроля и надзора, теоретики приходят к различным выводам. Ряд ученых придерживается позиции синонимичности указанных терминов. Так, А.П. Гуляев отмечает, что «понятия «контроль» и «надзор» чаще всего рассматриваются как тождественные и их трудно отличить, хотя в некоторых законодательных и нормативных актах они иногда рассматриваются как различные, но какого-либо отличия в этих актах не просматривается [3]. Захаров Е.В., апеллируя к действующему российскому законодательству, утверждает, что в системе государственного управления нет принципиальных различий между государственным контролем и надзором [4]. Однако с автором нельзя согласиться, поскольку в таком случае не ясна цель использования в нормативных правовых актах именно двух терминов — «контроль» и «надзор».

В этой связи стоит особо подчеркнуть такую позицию ученых, которая прочно закрепилась в науке административного права и предусматривает отличия контроля и надзора. Характеризуя способы обеспечения законности в государстве, Бахрах Д.Н. с учетом объема контроля выделяет «собственно контроль, в процессе которого проверяются законность и целесообразность деятельности, и надзор, который ограничивается только проверкой законности. Надзор — это суженный контроль» [5]. Поддерживая данную точку зрения, Р.В. Кононов также принимает за основу положение о том, что «надзор, осуществляемый органами государственной власти есть разновидность государственного контроля» [6]. Таким образом, ученые объединяют данные функции государственного управления, учитывая их единую правовую природу и единую цель — обеспечение законности.

Существенно отличается от общепринятого понимания контроля и надзора позиция В.П. Беляева, который в своей работе, не отрицая взаимодействия данных форм юридической деятельности, твердо убежден в существенных различиях контроля и надзора, поскольку последний в чистом виде характерен только для органов прокуратуры в силу особого независимого положения данного органа в системе государственной власти [7].

Доказывая самостоятельность контроля и надзора, А.В. Нестеров анализирует их функциональную сущность и приходит к выводу о том, что отличие контроля от надзора заключается в мерах воздействия: при осуществлении контроля органы власти могут оказать непосредственное, прямое воздействие на ненадлежащую правовую ситуацию, а при проведении надзора — ограничиваются лишь применением косвенных мер, например путем вынесения предписания [8].

Таким образом, можно констатировать, что указанные доктринальные воззрения по проблеме соотношения контроля и надзора, по сути, отражают современное состояние отдельных сфер правового регулирования, характеризуют разные проявления контроля и надзора, так как государственный контроль органов исполнительной власти и органов прокуратуры — это действительно две самостоятельные формы юридической деятельности, а, например, государствен-

ный экологический надзор включает в себя наряду с иными отраслевыми видами надзора (лесной, земельный, охотничий) также федеральный государственный контроль в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, что свидетельствует о включении контроля в понятие надзора.

В этих условиях отечественное законодательство в сфере государственного контроля и надзора требует дополнительного совершенствования с целью определения назначения данных государственных функций применительно к отдельным сферам деятельности, в том числе с целью упорядочения видов государственного контроля и надзора.

Правовое регулирование регионального государственного контроля (надзора) базируется на Федеральном законе от 26 декабря 2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее — Федеральный закон № 294-ФЗ). Данный Федеральный закон устанавливает понятие регионального государственного контроля, а также основные полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственный контроль (надзор). Федеральный закон № 294-ФЗ не устанавливает порядка организации и осуществления регионального государственного контроля, предоставляя в соответствии со статьей 2 Федерального закона № 294-ФЗ полномочия по правовому регулированию данного вопроса высшему исполнительному органу государственной власти субъекта Российской Федерации, если указанный порядок не предусмотрен федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации.

Однако также следует обратить внимание на такой немаловажный вопрос, как разграничение предметов правового регулирования в сфере регионального государственного контроля (надзора) между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации.

Основы разграничения предметов ведения закреплены в статье 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»[9]. В соответствии с п. 2 статьи 26.3 вышеназванного закона полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов, в частности, осуществления регионального государственного контроля в соответствующих областях, например, осуществление регионального государственного строительного надзора, регионального государственного экологического надзора и т.д.

Поскольку виды регионального государственного контроля (надзора), указанные в п. 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ относятся к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, то в силу п. 3.1 той же статьи органы государственной власти субъекта Российской Федерации имеют право принимать законы, иные нормативные правовые акты, в том числе региональные программы субъектов Российской Федерации, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право. Таким образом, указанные положения Федерального закона №184-ФЗ наделяют субъекты Российской Фе-

дерации правом самостоятельного принятия законов по вопросам осуществления соответствующих видов регионального государственного контроля, относящихся к предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Субъекты Российской Федерации обладают правом самостоятельного правового регулирования вопросов порядка организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) в форме закона субъекта Российской Федерации, который должен соответствовать имеющимся федеральным законам в определенных сферах деятельности, а в случае отсутствия федеральных законов и законов субъектов, регулирующих порядок организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора), высшее должностное лицо устанавливает такой порядок путем принятия соответствующего нормативного правового акта.

Анализ законодательства субъектов Российской Федерации показывает, что регламентирование вопросов осуществления регионального государственного контроля (надзора) весьма ограничено, в большинстве субъектов Российской Федерации отсутствуют специальные нормативно-правовые акты, систематизирующие виды регионального государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, а также детализирующие порядок осуществления контроля (надзора). В этой связи представляется необходимым принятие в Российской Федерации Закона о региональном государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле, который закрепляет закрытый перечень видов регионального государственного контроля (надзора).

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. N 33 (часть I). ст. 3436.
2. Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 34 ст. 945.
3. Цит. по: Андреева Ю.А. К вопросу о соотношении понятий «контроль» и «надзор» // Административное право и процесс. 2009. № 2. С. 7.
4. Захаров Е.В. Контроль и надзор в системе государственного управления // Право и политика. 2009. № 9. С. 65.
5. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник для вузов. М.: Норма, 2006. С. 744.
6. Кононов Р.В. Компетенция органов исполнительной власти субъектов российской федерации в сфере контроля и надзора (вопросы теории): автореферат дисс. ... канд. юрид.наук: 12.00.14. М., 2009. С. 11.
7. Беляев В.П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики: автореферат дисс. ...док. юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2006. С. 12
8. Нестеров А.В. Еще раз о властном контроле и надзоре // Административное право и процесс. 2011. №11. С. 11.
9. Собрание законодательства Российской Федерации. 1999 г. N 42. Ст. 5005.

# ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПАТРОНАТНОЙ СЕМЬИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**А.Э. Бычек,**

*1 курс, гр. 26Юм134 ИГиП ТюмГУ  
adzhika2010@yandex.ru*

*Научный руководитель:*

**М.А. Ризькин,**

*кандидат юридических наук,  
профессор кафедры конституционного и  
муниципального права ИГиП ТюмГУ*

«Каждый ребенок имеет право жить и воспитываться в семье, **насколько это возможно...**» — предусматривает Семейный Кодекс Российской Федерации (далее СК РФ) [1]. Но по различным жизненным обстоятельствам сохранение этого права за детьми не всегда становится возможным.

Усыновление или удочерение является приоритетной формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей. По мнению автора, усыновление — это сложная процедура, после которой возврат ребенка в биологическую семью невозможен. Такая форма должна быть использована в тех случаях, когда все возможные способы сохранения кровной семьи были использованы.

Статистика показывает, что процент усыновленных детей в возрасте от 0 до 7 лет равен 80%. Это говорит о том, что возрастная категория от 8 до 18 лет остается на воспитание в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Детские дома не могут обеспечить условий семейного воспитания. В таких условиях дети не способны усвоить весь комплекс необходимых социальных ролей и сформировать те личностные качества и свойства, которые необходимы для адекватного восприятия социальной реальности [2].

Старшие воспитанники фактически лишаются права жить и воспитываться в семье. Этого права лишаются и особая группа — «социальные сироты» — дети, которые имеют биологических родителей, но они по каким-то причинам не занимаются воспитанием ребенка и не заботятся о нем.

В соответствии со ст. 123 СК РФ в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации дети, оставшиеся без попечения родителей, могут быть переданы на воспитание в патронатную семью.

Когда ребенок только отобран или найден брошенным и неизвестно вернется ли ребенок в кровную семью, то его временно берет на опеку профессиональная семья. Бывают случаи, когда кровные родители временно находятся на реабилитации, либо отбывают наказание в тюрьме, чтобы ребенок не оказался в детдоме, приходит на помощь временная семья.

Система патронатного воспитания на 2010 год осуществлялась в 42 из 83 регионов России. На 1 марта 2014 года патронатное воспитание осуществляется только в 35 регионах страны. По причине несовершенства нормативной базы, отсутствия стимулирующих факторов, отсутствия специальных служб подготовки и сопровождения замещающих семей, сдерживается развитие данной формы

устройства детей. Не нашел своего продолжения эксперимент по созданию патронатных семей в ряде регионов: Костромской области (упразднила в 2012 году), Курской области (упразднила в 2011 году), Томской области (упразднила в 2012 году), Сахалинской области (упразднила в 2010 году) и др.

Исследование нормативно правовых актов субъектов, закрепивших патронат как особую форму устройства детей, выявило ряд различий в правовом положении детей и их патронатных воспитателей, а также потенциальных воспитанников и возможных кандидатов в патронатные воспитатели.

Законодатель не дает определение патронатной семьи, что привело к смешению на региональном уровне понятий патронат, патронатная семья и патронатное воспитание. Эта одна из серьезных проблем, выявленных на первом этапе исследования. Следует четко разграничивать данные определения, во избежание коллизий.

Патронат — форма воспитания и оказания социальной помощи детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, детям, проживающим в кровной семье и находящимся в трудной жизненной ситуации, а также лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет.

Патронатная семья — это профессиональная семья, в которой ребенок пребывает временно, в качестве альтернативы детскому дому.

Патронат может осуществляться в трех основных формах:

Патронатное воспитание — форма устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семью патронатного воспитателя в целях их содержания, воспитания и образования;

Социальный патронат — форма оказания патронатным воспитателем необходимой помощи ребенку, проживающему в кровной семье и находящемуся в трудной жизненной ситуации;

Постинтернатное сопровождение — оказание необходимой помощи патронатным воспитателем, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет, направленной на социальную адаптацию и подготовку к самостоятельной жизни выпускников.

Для комплексного исследования правовых различий были выбраны следующие критерии:

1) возраст детей, которые могут быть переданы на воспитание в семью патронатного воспитателя;

2) срок устройства ребенка в семью патронатного воспитателя;

3) общее число детей, передаваемых на воспитание патронатному воспитателю;

4) особенности патроната в различных субъектах РФ.

Возраст детей, которые могут быть переданы патронатному воспитателю, варьирует в зависимости от установленных в регионе формах патроната. Все три формы закреплены всего в шести субъектах (Краснодарском крае, Республике Адыгея, Московской области). Здесь под государственной защитой находятся дети с рождения до 23 лет включительно [3,4,5].

В большинстве случаев предусмотрено только патронатное воспитание, характерным для которого является возраст от 0 до 18 лет (Тюменская область, Воронежская область, Пермский край, Республика Башкортостан) [6,7,8,9]. Из чего следует, что с момента совершеннолетия ребенок в этих регионах не нуждается в адаптационном периоде и социализацию.

По мнению автора, бесосновательно лишены возможности восстановления с семьей дети младшего возраста, в Рязанской и Ивановской области минималь-

ный возраст детей для патронатного воспитания там установлено — 7 и 10 лет, соответственно [10,11]. Прежде всего, такое решение обусловлено, тем, что данная возрастная категория востребована для усыновления. В следствии чего был установлен имеющийся порог.

Главное предназначение патронатных семей в адаптации ребенка, временно не имеющих юридического статуса, к семейной обстановке до установления других форм семейного воспитания. В виду чего, договор о патронатном воспитании может быть краткосрочным (до шести месяцев), либо долгосрочным (от шести месяцев и более). Возможный период содержания ребенка в патронатной семье устанавливается органом опеки и попечительства в заключении о возможности быть патронатным воспитателем. Время пребывания ребенка в профессиональной семье прописывается в договоре. Четко установлен период, лишь в некоторых субъектах:

— до 6 месяцев: Тюменская, Тамбовская область, Красноярский край [12, 13];

— до одного года: Воронежская область, Краснодарский край, Чувашская Республика [14];

Не рационально прописан срок в Рязанской области, ограничившись сроком от двух месяцев до одного года, Волгоградская область установила максимальный среди всех регионов срок в три года, что прямо противоречит сущности патроната.

Пермский край выработал наиболее подходящую для патроната схему установления срока, на который может быть устроен ребенок на воспитание в семью кандидата в патронатные воспитатели. Предусматриваются следующие сроки устройства ребенка (детей) на патронатное воспитание: экстренное устройство (до 3-х дней); устройство на короткий период времени (до 6-ти месяцев); устройство на длительный срок (свыше 6 месяцев). Экстренное устройство ребенка на патронатное воспитание (отобрание ребенка при непосредственной угрозе для его жизни и здоровья) возможно без предоставления документов. В этом случае ребенок передается в семью любого патронатного воспитателя, в отношении которого вынесено заключение о возможности быть патронатным воспитателем.

Различие в правовом положении субъектов патроната, находит свое отражение не только по основным критериям, но и по отдельным положениям.

Требования, предъявляемые к патронатному воспитателю, прямо зависят, от общего понимания патронатного воспитания в субъекте. К ним применяются положения ст. 127 СК РФ, предусматривающие требования к усыновителям; положения ст. 146 СК РФ предусматривающие требования к опекунам (попечителям). Отдельные регионы устанавливают особые критерии для патронатного воспитателя. Например, Тюменская область допускает проживание патронатного воспитателя и воспитуемого совместно с лицами, являющимися кровными родителями; признанными судом недееспособными или ограниченно дееспособными; лишенными по решению суда родительских прав или ограниченных судом в родительских правах; отстраненными от обязанностей опекуна (попечителя) за ненадлежащее выполнение возложенных на них законом обязанностей; бывшими усыновителями, если усыновление отменено решением суда по их вине; по состоянию здоровья не осуществляющие обязанности по воспитанию ребенка; имеющих или имевших судимость, подвергающихся или подвергавшихся уголовному преследованию за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконного помеще-

ния в психиатрический стационар, клеветы и оскорбления), половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, а также против общественной безопасности; имеющих неснятую или непогашенную судимость за тяжкие или особо тяжкие преступления; если условия проживания лица, желающего взять ребенка на патронатное воспитание, позволяют обеспечить безопасность, надлежащее воспитание ребенка и уход за ним.

В Тверской области дети, оставшиеся без попечения родителей, достигшие 14 лет, вправе самостоятельно подавать в орган опеки и попечительства заявление о назначении им в качестве патронатных воспитателей конкретных лиц.[15] Применение данной статьи, считается не возможным в виду отсутствия базы данных о кандидатах, прошедших подготовку по специальной программе для лиц, выразивших желание взять ребенка на воспитание в патронатную семью.

При патронатном воспитании законное представительство не передается в полном объеме семье, взявшей ребенка на воспитание, а права и обязанности по защите прав ребенка разграничены между патронатным воспитателем и органом опеки и попечительства (или его уполномоченным учреждением). Предполагается, что права и обязанности, по содержанию и воспитанию ребенка должны разделяться не только между учреждением и патронатным воспитателем, но и возлагаться на родителей, не лишенных родительских прав. Волгоградская и Самарская область в этом ключе, прописывает, что патронатный воспитатель является законным представителем ребенка, переданного на патронатное воспитание.[16] Таким образом, стираются границы между патронатной и приемной семьей, они практически становятся синонимами. Отсутствует разница в форме устройства ребенка, финансировании, правовом положении ребенка и воспитателя, что по мнению автора является не логичным.

На сегодняшний день в Семейном кодексе РФ предусмотрена лишь возможность передачи детей в патронатную семью. Федеральное законодательство предоставляет возможность решать данную проблему на местах, путем принятия законодательных актов субъектам Федерации по организации патронатного воспитания, регулирования обязанностей и условия отбора патронатных воспитателей, а также их оплата. Необходимо провести информационную политику по ознакомлению с сущностью и значимостью патроната, для привлечения различных социальных слоев. Социальный патронат необходим в качестве первой ступени по профилактики социального сиротства, что является серьезной проблемой в современных условиях.

Следует разработать законопроект об институте профессиональных приемных семей, которые будут иметь соответствующее образование, подготовку, лицензии. Тогда органы опеки и попечительства будут иметь возможность экстренно передавать ребенка в замещающую семью, а не передавать изначально в детский дом. Восточная Европа, Польша, Чехия, Словакия, Венгрия, Болгария, Финляндия, США — давно внедрили в законодательную систему фостерные семьи, когда родители-воспитатели осуществляют свою деятельность по трудовому договору.[17] В указанных странах практически сведено к нулю существование детдомов и подобных им учреждений.

Разность принимаемых законодательных актов, отсутствие четко регламентированного механизма работы, различие в правовом и финансовом обеспечении отдельных регионах ставит существование патронатного воспитания под вопрос.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. «Семейный кодекс Российской Федерации» от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 25.11.2013, с изм. от 31.01.2014) «Российская газета». N 17. 27.01.1996.
2. Альшанская Е.Л. В России нужны профессиональные приемные семьи [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.03.2014).
3. О патронате в Краснодарском крае: закон Краснодарского края от 19.07.2011 N 2312-КЗ [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2014).
4. О патронате: закон Республики Адыгея от 24.07.2007 N 107 (в ред. от 04.07.2013) [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2014).
5. О патронате: закон Московской области от 05.07.2003 N 77/2003-ОЗ [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2014).
6. О патронатном воспитании в Тюменской области (вместе с «Положением о патронатном воспитании в Тюменской области»): Постановление Правительства Тюменской области от 25.07.2005 N 123-п (ред. от 20.01.2014) [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2014).
7. О патронатном воспитании в Воронежской области: закон Воронежской области от 29.12.2010 N 155-ОЗ (в ред. от 25.06.2012) [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2014).
8. О патронатном воспитании: закон Пермской области от 6 октября 2000 года № 1129-164 (в ред. от 27.04.2007) [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2014).
9. О патронатном воспитании в Республике Башкортостан: закон Республики Башкортостан от 11.07.2006 года N 342-з (в ред. от 29.11.2013) [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2014).
10. О патронате: закон Рязанской области от 14.09.2011 N 72-ОЗ [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2014).
11. О передаче детей на патронат в Ивановской области: закон Ивановской области от 13.10.2009 N 97-ОЗ (ред. от 15.04.2011) [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2014).
12. Об утверждении положения о патронатной семье (вместе с Положением о патронатной семье): Постановление администрации Тамбовской области от 1 июля 2011 г. N 781 (в ред. от 17.10.2011) [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2014).
13. Об организации работы по патронатному воспитанию в Красноярском крае: закон Красноярского края от 28.04.2005 N 14-3365 (в ред. от 01.12.2011) [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2014).
14. О патронатной форме устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в Чувашской Республике: закон Чувашской Республики от 05.10.2006 № 43(в ред. от 27.03.2012) [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2014).
15. О патронате: закон Тверской области от 8 декабря 2006 года N 149-ЗО (в ред. от 24.12.2013) [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2014).
16. Об организации деятельности по осуществлению опеки и попечительства в Самарской области: закон Самарской области от 02.04.1998 года N 2-ГД(в ред. от 21.11.2011) [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2014).
17. Гайсина Г.И. Семейное устройство детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: российский и зарубежный опыт: научно-популярное издание, 2013. Ст. 149.

## ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ

**Е.А. Денисова,**  
*магистрант 1 курса, направление*  
*«Юриспруденция», ИГиП ТюмГУ*  
DenisovaEA@tyumen-city.ru

*Научный руководитель:*  
**О.Г. Геймур,**  
*кандидат юридических наук,*  
*доцент кафедры административного*  
*и финансового права ИГиП ТюмГУ*

Эффективное и ответственное управление общественными финансами лежит в основе усилий любой страны по обеспечению благоприятных условий развития и повышения благосостояния ее граждан. В условиях глобализации экономики, подверженной действию множества непредсказуемых факторов, стабильные и устойчивые общественные финансы в каждой отдельной стране могут внести существенный вклад в управление рисками и обеспечение всеобщей безопасности на глобальном уровне. Неспособность управлять этими рисками может создать угрозу стабильности и благополучию населения. Управление финансами в современных условиях приобретает особую значимость. Важная роль в данном процессе отводится Конституции Российской Федерации, которая конкретизируется в нормах финансово-правовых актов. Именно финансовое право призвано решить правовые вопросы эффективного регулирования процесса управления финансами с учетом современных экономико-правовых реалий.

Современный экономический словарь определяет финансы как «обобщающий термин, означающий как денежные средства, финансовые ресурсы, рассматриваемые в их создании и движении, распределении и перераспределении, использовании, так и экономические отношения, обусловленные взаимными расчетами между хозяйствующими субъектами, движением денежных средств, денежным обращением, использованием денег» [1]. И.А. Горлов отмечает, что «под словом «финансы» разумеется совокупность всех материальных средств страны, находящихся в распоряжении правительства» [2]. По мнению О.А. Поляковой, «финансы — это не просто деньги, а совокупность денежных отношений, порождаемых и регламентируемых государством, связанная с распределением и перераспределением стоимости ВВП и части национального богатства» [3]. Итак, в данной работе под финансами будут подразумеваться денежные отношения, возникающие в процессе распределения и перераспределения стоимости ВВП по поводу формирования и использования денежных фондов, предназначенных для финансирования расходов, необходимых для выполнения органами власти и управления своих функций.

Важнейшим звеном сложившейся системы финансов являются государственные и муниципальные финансы, обеспечивающие органы государственной власти и местного самоуправления денежными средствами для осуществления функций, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации. Материальную основу государственных и муниципальных финансов (общественных финансов) составляет денежный оборот, то есть экономический процесс, вызывающий движение стоимости и сопровождающийся потоками денежных платежей и расчетов. Анализ научной литературы и нормативных правовых актов позволил выделить следующие правовые проблемы управления общественными финансами.

В связи с внедрением «Электронного бюджета» возникает острая необходимость законодательного закрепления правового статуса электронного документа, чего пока нет. Определение понятия «электронный документ», данное Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», не указывает на его статус [4]. То же самое относится и к Федеральному закону «Об электронной цифровой подписи» [5]. Закон установил условия признания электронных документов, подписанных электронной подписью, равнозначными документам на бумажном носителе, подписанным собственноручной подписью. Но статус электронного документа так и остался до конца неопределенным, поскольку без ответа остается вопрос, что считать оригиналом электронного документа, так как любая распечатка на бумаге превращает его в копию, которую можно заверить только опять же электронным ключом проверки электронной подписи. Указанная неопределенность может стать в суде препятствием для доказывания в случаях, когда суд в соответствии со статьей 75 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации потребует представления оригиналов документов, существующих только в электронном виде [6].

До июля 2013 года серьезной правовой проблемой было отсутствие четких полномочий органов финансового контроля, а также объектов, форм и методов финансового контроля. Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее — БК РФ) претерпел существенные изменения в этой части [7]. В сфере государственного контроля в Российской Федерации наметилась единая концепция формирования системы финансового контроля в бюджетной сфере, однако, к сожалению, до настоящего времени мы не можем говорить о единой системе государственного регулирования финансового контроля в целом.

В судебной практике встречается проблема неправильного толкования норм БК РФ. При невнимательном прочтении статей 72 и 78 может создаться впечатление, что возможен выбор между финансированием работ и оказанием услуг для муниципальных нужд путем субсидирования и размещением заказа. Однако практика действий антимонопольных органов и судебная практика дают другой ответ. Действующим законодательством органу местного самоуправления не предоставлены полномочия по установлению порядка финансирования, поэтому статья 78 БК РФ не подлежит применению в случае выделения бюджетных средств на оплату работ для муниципальных нужд. Осуществление финансирования указанных работ отдельным хозяйствующим субъектом без соблюдения процедур размещения заказов для муниципальных

нужд путем проведения конкурса или аукциона, предусмотренных Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», не соответствует требованиям федерального законодательства о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд [8]. Сама по себе процедура использования статьи 78 БК РФ возможна при условии, что бюджетные средства выделяются не на оказание услуг и обеспечение нужд, а на возмещение недополученных доходов в случае регулирования органами власти условий оказания услуг.

Кроме того, в соответствии с подпунктом 1 пункта 3 данной статьи в муниципальном правовом акте, регулирующем предоставление субсидий, должны быть определены критерии отбора хозяйствующих субъектов — производителей товаров, работ и услуг, имеющих право на получение субсидий. Например, постановление Администрации города Тюмени от 26.08.2013 № 112-пк «Об утверждении порядка предоставления субсидии путем возмещения расходов на оплату проезда льготных категорий граждан на автомобильном транспорте общего пользования» субсидия предоставляется перевозчику, в отношении которого отсутствует процедура реорганизации, ликвидации, банкротства, а также решение суда о признании получателя субсидии несостоятельным (банкротом) [9].

Однако анализ действующих правовых актов, регулирующих порядок предоставления бюджетных субсидий, позволяет усомниться в правомерности установленных некоторыми правовыми актами критериев, которым должна соответствовать организация, претендующая на получение субсидии. Так, например, критерий — регистрация заявителя (юридического лица) на определенной территории, из бюджета которой предоставляется субсидия. Указанная проблема возникла и в судебной практике. В связи с этим следует согласиться с позицией Верховного суда Российской Федерации о том, что критерии отбора получателей субсидий, предусматривающие поддержку товаропроизводителей, зарегистрированных только в конкретном населенном пункте, приведены без должного экономического обоснования и законодательного закрепления [10]. Таким образом, подобное регулирование нарушает требование антимонопольного законодательства. Данный вывод также соответствует установленному в статье 8 Конституции Российской Федерации принципу единства экономического пространства [11].

В настоящее время почти треть субъектов РФ перешла на формирование своих бюджетов в соответствии с программно-целевыми методами бюджетного планирования. В целях повышения эффективности расходования бюджетных средств на финансирование отраслей экономики и социальной сферы необходимо стимулировать дальнейший переход к формированию бюджетов программно-целевыми методами. Расширение сферы применения и повышение качества программно-целевых методов бюджетного планирования предполагается осуществить путем: предоставления ежегодно субъектами бюджетного планирования докладов о результатах и основных направлениях своей деятельности; совершенствования методологии разработки и реализации федеральных (региональных, муниципальных) целевых программ; использования в бюджетном процессе ведомственных целевых программ; распределения части бюджета

принимаемых обязательств на конкурсной основе по результатам оценки действующих и предлагаемых к принятию бюджетных программ; расширения полномочий администраторов бюджетных программ в процессе исполнения бюджета.

Зачастую эффективность осуществляемых бюджетных расходов низка, получаемый социально-экономический эффект несоразмерен объему израсходованных на те или иные цели средств. Пора уходить от ставшего уже привычным измерения исполнения бюджета лишь фиксацией расходования средств на те или иные цели. Критерием должно стать достижение целей социально-экономической политики, на финансовое обеспечение которых направляются бюджетные средства.

Так, по инициативе губернатора Тюменской области был осуществлен переход на формирование местных бюджетов не по отраслевому, а по территориальному принципу. В связи с этим, при депутатах с мая 2013 г. создаются общественные советы из наиболее активных граждан, на которых они определяют, на что им в первую очередь нужны денежные средства. То есть фактически, распределением бюджета будет заниматься население. Однако мы понимаем, что население не всегда активно, поэтому депутат, который получил мандат доверия от людей, вокруг себя объединит наиболее активных граждан, которые будут ходить на общественные советы и не просто ходить, а с конкретными идеями. В настоящее время в тестовом режиме работает портал «Тюмень — наш дом», представляющий собой интерактивную карту. Каждый горожанин может зайти в программу, выбрать свой дом и увидеть, что будет сделано в его дворе, улице, в доме [12].

Таким образом, был отмечен в настоящий момент и в перспективе значительный объем работ по решению проблем управления общественными финансами, в том числе и правовых.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М.: ИНФРА-М, 2007. С. 401.
2. Теория финансов. Сочинение И. Горлова, док. филос., орд. проф. политической экономии и статистики в Императорском Казанском университете [Электронный ресурс]. URL: <http://forum.yurclub.ru> (дата обращения 14.04.2014).
3. Полякова О.А. О финансовой системе и ее составе // Финансы и кредит. 2011. № 3. С. 36.
4. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ: по сост. на 28 декабря 2013 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 31. Ст. 3448.
5. Об электронной подписи: федеральный закон от 06 апреля 2011 г. № 63-ФЗ: по сост. на 12 марта 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 15. Ст. 2036.
6. Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24 июля 2002 № 95-ФЗ: по сост. 02 ноября 2013 г. // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.
7. Бюджетный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ: по сост. на 03 февраля 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3823.
8. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ: по сост. на 28 декабря 2013 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

9. Об утверждении порядка предоставления субсидии путем возмещения расходов на оплату проезда льготных категорий граждан на автомобильном транспорте общего пользования: постановление Администрации города Тюмени от 26 августа 2013 г. № 112-пк // Тюменский курьер. 2013. № 29.

10. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 7 июня 2013 г. № А19-252/2013 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения 10.04.2014).

11. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 05 февраля 2014 г. // Российская газета. 2009. № 7.

12. [Электронный ресурс] // Портал управления городом «Тюмень — наш дом» [сайт]. URL: <http://www.tyumen-city.ru/dom>. (дата обращения 10.04.2014).

## **СОЦИАЛЬНОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ НА ОСНОВЕ ПРИМЕНЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ НОРМАТИВОВ И ЖИЗНЕННЫХ СТАНДАРТОВ**

**Е.А. Евсеенко,**

*кандидат социологических наук, Нефтеюганский  
филиал Тюменского государственного  
нефтегазового университета  
evseenkoea@mail.ru*

Для современной России главным инструментом обеспечения жизненных стандартов и качества жизни выступают доходы населения, средства государственных и муниципальных бюджетов, а также ресурсы фондов обязательного и добровольного страхования. Их функциональное значение сегодня состоит в обеспечении цивилизованного уровня социальной защиты и расширенного воспроизводства населения страны.

Современные социальные нормативы представляют собой систему минимальных социальных гарантий — как обязанность государства обеспечить гражданам минимальные размеры оплаты труда и трудовой пенсии, право на получение пособий по социальному страхованию, минимальный набор общедоступных и бесплатных услуг в области здравоохранения, образования и культуры.

Существующий механизм управления социальным развитием регионов показал, что жизненные стандарты используются в практике преимущественно как инструменты финансового регулирования, а не как социальные ориентиры. Назрела необходимость пересмотра подходов к государственной системе социальной стандартизации, с этой целью, опираясь на накопленный опыт в области социального моделирования, была разработана социальная модель, основанная на технологии многокритериальной оптимизации.

С помощью данной модели ставится задача разработать и апробировать алгоритм управления социальным развитием северной территории на базе применения социальных нормативов и жизненных стандартов.

Особую разновидность количественных методов решения многокритериальных задач, которые могут быть использованы и в процессе социального нормирования, представляют те, в которых ценность альтернатив определяется не на основе агрегирования оценок по отдельным социальным критериям (т.е. получением сводного критерия), а путем определения меры близости показателей достигнутого жизненного уровня к некоторому идеальному состоянию, так называемой «идеальной» точке, которую выполняют жизненные стандарты. За счет этого решения должно обеспечивать наибольшее приближение к множеству одновременно недостижимых целей. В этом случае решается задача целевого программирования.

$$d[k, \bar{a}] \rightarrow \min, \quad (1)$$

где  $k$  — векторная функция отдельных критериев  $k_i$  ( $i=1...n$ );

$\bar{a}$  —  $n$  — мерный вектор, характеризующий идеальную точку, т.е. включающий желаемые значения отдельных критериев;

$d$  — расстояние между  $k$  и  $\bar{a}$ , т.е. между критериями, характеризующими полученное и идеальное решение.

Выражение (1) имеет конкретный содержательный смысл: оно показывает меру близости достигнутых социальных показателей к идеальным (желаемым) значениям, т.е. тем, которые заложены в методику в качестве социальных нормативов или жизненных стандартов. В основе последних, их качественной и количественной определенности лежит величина, характеризующая идеальную желаемую цель развития социального прогресса. Социальные нормативы и жизненные стандарты, как было отмечено ранее, могут быть классифицированы по разным основаниям, например, по сферам общественной жизни (экономическая, социально-политическая, духовно-культурная). В качестве идеальных параметров могут выступать как среднероссийские, так и любые показатели, к которым необходимо стремиться, т.е. их уровень может быть выше достигнутого к настоящему времени в экономике России. Тем самым устанавливаются цели социального развития, которые желательно достичь.

Часто в качестве координат идеальной точки берутся максимальные (или минимальные) значения отдельных критериев. В этом случае идеальная точка соответствует наилучшему достижению одновременно всех поставленных целей.

$$d(k, b) = \left[ \sum_{i=1}^n \omega_i (k_i - b_i)^s \right]^{1/s} \rightarrow \min \quad (2)$$

Формула (2) характеризует общий случай. При  $s=2$  получают евклидово расстояние

$$d(k, b) = \sqrt{\sum_{i=1}^n \omega_i (k_i - b_i)^2} \quad (3)$$

Обычно при этом решают задачу квадратического программирования по формуле

$$\sum_{i=1}^n \omega_i \Delta k_i^2 \rightarrow \min, \quad (4)$$

где  $\Delta k_i$  — разность идеального и реального значений по  $i$ -му критерию.

Перед решением задачи обычно производится нормирование значений критериев:

$$k_i = \frac{k_i - k_i^{\min}}{k_i^{\max} - k_i^{\min}}, \quad (5)$$

где  $k_i^{\max}, k_i^{\min}$  — соответственно максимальное и минимальное значение  $i$ -го критерия.

Если в качестве идеальной точки используется точка с наилучшими значениями социального критерия, то нормированные значения ее координат равны 1 — для критериев, которые надо увеличить, и 0 — для критериев, которые надо уменьшить.

В формулах 3 и 4 присутствуют показатели значимости критериев, включенных в оценку, которые должны быть определены экспертно.

При таком подходе целесообразно выделить три этапа.

На первом этапе эксперту предлагается оценить значимость каждого критерия и проставить соответствующие баллы по десятибалльной шкале, исходя из предполагаемого их состояния и степени влияния на социальный объект.

На втором этапе проводится оценка согласованности мнений экспертов и делается вывод о необходимости проведения дальнейшей экспертизы (в случае положительного решения переходят повторно к первому этапу). Наиболее часто используется такая мера согласованности мнений, как дисперсионный коэффициент конкордации.

Дисперсионный коэффициент конкордации рассчитывают по матрице ранжировок  $n$  объектов группой из  $m$  экспертов  $//r_{ij} //$ , где  $r_{ij}$  — ранг, присвоенный  $j$ -ым экспертом  $i$ -ому объекту.

$$W = \frac{12 \cdot S}{m^2 \cdot (n^3 - n)}. \quad (6)$$

При наличии одинаковых (связанных) рангов

$$W = \frac{12 \cdot S}{m^2 \cdot (n^3 - n) - m \cdot \sum_{j=1}^m T_j}, \quad (7)$$

$$T_j = \sum_{k=1}^{H_j} (h_k^3 - h_k). \quad (8)$$

В формулах (6) и (7)  $T_j$  — показатель связанных (одинаковых) рангов в  $j$ -ой ранжировке,  $H_j$  — число групп равных рангов в  $j$ -ой ранжировке;  $h_k$  — число равных рангов в  $k$ -ой группе связанных рангов при ранжировке  $j$ -ым экспертом,  $n$  — число объектов,  $m$  — число экспертов

$$S_j = \sum_{i=1}^n \left( \sum_{j=1}^m r_{ij} - \bar{r} \right)^2, \quad (9)$$

где  $r_{ij}$  — ранг, присваиваемый  $j$ -ым экспертом  $i$ -ому объекту;  
 $\bar{r}$  — средний ранг, равный

$$\bar{r} = \frac{1}{n} \cdot \sum_{i=1}^n r_i . \quad (10)$$

Если совпадающих рангов нет, то  $H_j = 0$ ,  $h_k = 0$  и следовательно,  $T_j = 0$ .

Если коэффициент конкордации равен 1, то все ранжировки экспертов одинаковы;  $W = 0$ , если все ранжировки различны, то есть совершенно нет совпадений. Мнения экспертов согласованны, если  $W > 0,6$ .

Если  $W < 0,6$ , анализируют ответы на согласованность мнений, выявляют дополнительные факторы, которые необходимо учесть экспертам, определяют экспертов, мнение которых максимально расходится с общим мнением.

Третий этап заключается в обработке полученных данных.

Представленный подход является модификацией классического метода целевого программирования, адаптированного к социальной сфере.

Данная методика может стать инструментом социологической технологии для характеристики оптимального состояния социального прогресса (или одной из его сторон); она составлена на основе учета объективных закономерностей социального развития и может быть использована в практике социального управления для того, чтобы проранжировать объекты социального управления. Например, можно установить ранги отдельных территорий, муниципальных образований, районов и т.п., что позволит выявить уровень асимметрии в их развитии, степень дифференциации регионов, варибельность значений социальных параметров. Данный методический подход может быть также использован и для отдельных составляющих в структуре жизненных стандартов по набору частных критериев. Таким образом, можно осуществлять как интегральную оценку уровня социального развития, так и оценку по отдельным элементам жизненных стандартов, формируя локальные оптимумы.

Ниже на рис. 1 показан алгоритм, в котором представлена последовательность действий, в соответствии с которой осуществляется процесс ранжирования территорий. В процессе расчетов каждая территория получает своеобразный рейтинг, но не статичный, а достаточно динамичный, так как меняя значения эталонных критериев, можно получить динамичную модель социального управления, которая трансформируется в процессе развития общества по мере появления новых потребностей. В то же время в краткосрочном периоде, когда не происходит значительных колебаний в уровнях социальных нормативов, можно получить достаточно устойчивые модельные конструкции, которые могут быть использованы для ранжирования территорий и оценки быстроты приближения к желаемым состояниям, т.е. к жизненным стандартам.

Достоинством данного подхода также является то, что в методику могут быть включены параметры, не имеющие количественного измерения (атрибутивные характеристики). Такие критерии могут быть заданы либо в виде баллов, либо бинарными соотношениями, баллами (например, высокий — 2, средний — 1, низкий — 0), определенными по качественной шкале, что очень удобно в отношении социальных показателей, которые не всегда можно измерить числами.



Рис. 1. Алгоритм многокритериальной оптимизации на основе социальных нормативов и жизненных стандартов

Представленный метод может использоваться при определении сводных показателей качества жизни населения территории и для оценки социально-экономического развития территорий на основе социального рейтинга, что является неотъемлемой частью процесса социального нормирования и социальной стандартизации.

Предлагаемый алгоритм, основанный на использовании социальных нормативов и жизненных стандартов, может быть рассмотрен как разновидность социальных технологий, связанных с характеристикой оптимального состояния социального прогресса, составленной на основе изучения его объективных закономерностей социального прогресса, его возможностей и потребностей.

# ПРОБЛЕМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

**С.А. Каримова,**  
*студентка 2 курса, группа 26Ю123 ИГиП ТюмГУ*  
Karimova.sania@yandex.ru

*Научный руководитель:*  
**И.П. Бакулина,**  
*кандидат юридических наук, доцент*  
*кафедры административного*  
*и финансового права ИГиП ТюмГУ*

Административная ответственность является наиболее распространенным видом юридической ответственности. Этот институт активно используется в обеспечении законного правопорядка и приобретает значение эффективного правового способа воздействия на общественные отношения. В российской науке административного права сформировались и продолжают развиваться различные взгляды и концепции, касающиеся его содержания, принципов, роли, круга субъектов; ему посвящено значительное количество научных публикаций. Однако до сих пор одним из актуальных дискуссионных вопросов административного права остается вопрос об административной ответственности юридических лиц.

Административная ответственность юридических лиц в науке определяется как применение к организациям, обладающим административной правосубъектностью, государственного принуждения, реализуемого в предусмотренной процессуальной форме и отражающего такое правовое состояние юридического лица, при котором оно претерпевает неблагоприятные последствия имущественного или организационного характера в результате государственного осуждения совершенного им административного правонарушения [1].

На практике выявляется ряд проблем, связанных с привлечением к административной ответственности юридических лиц. К ним относятся:

1) Проблема установления вины юридического лица. В ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ обозначено, что юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него была возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта РФ предусмотрена административная ответственность, но этим лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Таким образом, для признания юридического лица виновным КоАП РФ предусматривает два условия: 1) у лица была возможность для соблюдения правил и норм; 2) данным лицом не были предприняты все зависящие от него меры. Подобная трактовка, естественно, усложняет выделение круга необходимых (или требуемых) действий, при совершении которых юридическое лицо не будет признаваться виновным. К тому же нет даже примерного перечня обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии у юридического лица возможности для соблюдения соответствующих правил и норм.

Арбитражные суды, ссылаясь на формулировку КоАП РФ о непринятии всех зависящих от юридического лица мер, не отражают в решениях, постановлениях,

какие именно меры для соблюдения установленных правил и норм юридически-ми лицами не были приняты. А такой подход, в свою очередь, позволяет довести любое дело до абсурда. Именно поэтому большинство ученых-правоведов сходятся во мнении, что правовая возможность для соблюдения норм и правил имеет место только в том случае, когда определенное поведение лица урегулировано нормой права, устанавливающей его обязанность. Лишь одновременное наличие двух предпосылок — юридической и фактической — позволяет утверждать, что лицо имело возможность соблюсти нормы и правила, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность [1]. Однако подобное положение все еще не нашло законодательного закрепления, что и приводит к многозначительности трактовки положения ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ.

Анализ законодательства, судебной практики позволяет выделить три концепции определения вины юридического лица: субъективную («психологическую»), поведенческую и поведенческо-психологическую [2, 3]. Но, кроме того, необходимо отметить, что КоАП РФ содержит и некоторые положения, согласно которым возможна ответственность юридического лица без вины. Так, из п. 8 ст. 2.10 КоАП РФ косвенно следует, что административные наказания применяются к юридическому лицу только до завершения его реорганизации. Тем не менее, п. 7 этой же статьи гласит, что при реорганизации в ее различных формах административная ответственность за совершение административного правонарушения наступает независимо оттого, было ли известно привлекаемому к административной ответственности юридическому лицу о факте административного правонарушения до завершения реорганизации. По существу, данная норма допускает возможность наступления ответственности вновь образованного (реорганизованного) юридического лица без вины. Такое состояние дел на практике парализует отправление правосудия по данной категории дел, что чревато серьезными отрицательными последствиями.

Таким образом, на сегодняшний день теоретическая неопределенность и законодательная несогласованность в определении вины юридического лица создают сложные проблемы в административно-юрисдикционной деятельности по привлечению юридического лица к административной ответственности, что подтверждается противоречивой практикой судов арбитражной системы.

2) Проблемы, связанные с производством по делам об административных правонарушениях, совершенных юридическими лицами. В контексте этой проблемы нужно отметить, во-первых, некоторые противоречия между реальным производством и принципами, положенными в его основу. Так, например, в соответствии с КоАП РФ юридические лица, привлекаемые к административной ответственности, и потерпевшие обладают одинаковыми правами в производстве по делам об административных правонарушениях.

Вместе с тем на практике принцип состязательности и равноправия сторон имеет ограниченное действие, так как юридические лица зачастую привлекаются к административной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей перед государством в лице органа исполнительной власти, который одновременно является органом административной юрисдикции по данной категории дел. При этом в деле участвуют две стороны — юридическое лицо, привлекаемое к административной ответственности, с одной стороны, и орган исполнительной власти или его должностное лицо, обладающие административно-юрисдикционными полномочиями по делу, с другой стороны (в делах о нарушениях юридическими лицами таможенных правил и др.), поэтому говорить о равноправии в данном случае не представляется возможным. Эти стороны изначально неравноправны, а вторая из них еще и принимает решения по делу.

Существует ряд проблем, связанных с доказательствами по рассматриваемой категории дел. Так одной из форм установления доказательств является экспертиза, в связи с этим встает вопрос о правильности оценки доказательств, полученных таким образом. Выводы специалиста или эксперта, основанные на их профессиональных знаниях и навыках, применительно к обстоятельствам дела не являются обязательными для субъекта административной юрисдикции. Но насколько можно говорить о том, что субъект административной юрисдикции, не обладая соответствующими знаниями и навыками, может объективно оценить выводы специалиста, эксперта и мотивировать свое несогласие с ними? На практике, если выводы специалистов и экспертов полностью отвечают на поставленные перед ними вопросы, ясно изложены и достаточно обоснованы, то, как правило, у субъектов административной юрисдикции не возникает сомнений в их правильности. Однако для правильной оценки достоверности выводов специалиста и заключения эксперта необходимо обращать внимание на методы и способы, которые использовались специалистами и экспертами при проведении специального исследования. В случаях недостаточной ясности или полноты заключения эксперта возникает необходимость дополнительной экспертизы, а при необоснованности заключения либо сомнений в его правильности — повторной экспертизы. Но в КоАП РФ возможность производства дополнительной и повторной экспертизы не предусмотрена.

3) Проблема применения такого вида административного наказания, как административный штраф. Административная ответственность юридических лиц в современных условиях имеет не только правоохранительную, но и ярко выраженную фискальную направленность. Для наглядного примера фискального характера действия административной ответственности юридических лиц следует обратиться к следующим данным: в 2013 году по 38 203 делам юридические лица и индивидуальные предприниматели были привлечены к административной ответственности, в том числе в виде административного штрафа. Сумма, подлежащая взысканию по принятым решениям, составила 712 миллионов рублей [4]. В то время как в 2011 году по 27 109 делам подлежащая взысканию с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей сумма составляла 340,1 млн. руб.

Кроме того, в последние годы в деятельности федерального законодателя просматривается явная тенденция к расширению круга общественных отношений, охраняемых мерами административной ответственности, и к существенно ужесточению административных наказаний, в частности к увеличению размеров административного штрафа за совершение отдельных видов административных правонарушений. Вместе с тем при принятии решений о внесении соответствующих изменений и дополнений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не всегда и (или) не в полной мере учитываются особенности организационно-правового положения их субъектов и возможные негативные последствия принятия таких решений, в том числе для развития бизнеса [5]. В частности, практически не учитывается то обстоятельство, что субъектами административных правонарушений могут быть предприятия малого бизнеса, допустившие незначительные нарушения соответствующих правил, и то, что применение к ним даже минимального размера административного штрафа может повлечь существенное ухудшение их финансового состояния, а иногда и создать угрозу прекращения их деятельности [5].

В этой связи нельзя не упомянуть недавнее Постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 № 4-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Ниже-

городской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики». Конституционный Суд РФ признал, что в действующем законодательстве об административной ответственности отсутствует гибкий подход при определении меры административной ответственности, предоставляющий возможность выбора административного наказания (как минимум из двух установленных соответствующей административной санкцией), который, с одной стороны, отвечал бы задачам законодательства об административных правонарушениях, а с другой — не приводил бы к чрезмерному, избыточному ограничению имущественных прав и интересов привлекаемого к административной ответственности юридического лица, мог бы обеспечить альтернативные санкции, допускающие применение к юридическим лицам административного штрафа или предупреждения как более мягкой меры административной ответственности. Оспариваемые нормы КоАП РФ были признаны не соответствующими Конституции РФ в части санкций и подлежащими изменению (равно как и другие нормы, устанавливающие минимальный размер штрафа в сумме 100 тыс. руб.) с тем, чтобы исключить превращения административных штрафов, имеющих значительные минимальные пределы, из меры воздействия, направленной на предупреждение административных правонарушений, в инструмент подавления экономической самостоятельности и инициативы, чрезмерного ограничения свободы предпринимательства и права собственности, что недопустимо в силу Конституции РФ и противоречит общеправовому принципу справедливости.

На основании проведенного исследования представляется целесообразным в вопросе о вине юридического лица законодательно закрепить примерный перечень мер по соблюдению норм и правил, при совершении которых невозможно было бы говорить о вине юридического лица, а также установить, что возможность для соблюдения норм и правил имеет место только в том случае, когда определенное поведение лица урегулировано нормой права, устанавливающей его обязанность.

Для разрешения проблем, связанных с производством по делам об административных правонарушениях юридических лиц, видится возможным доработать соответствующий раздел КоАП РФ, восполнив пробелы в регулировании этого вопроса, в частности дополнив его положениями о проведении дополнительной или повторной экспертизы.

3) В вопросе о применении значительных штрафных мер по отношению к юридическому лицу необходимо привести соответствующие положения КоАП РФ в соответствие с Постановлением Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 № 4-П с тем, чтобы применение штрафов не влекло за собой избыточного использования административного принуждения, было сопоставимо с характером административного правонарушения, степенью вины нарушителя, наступившими последствиями и одновременно позволяло бы надлежащим образом учитывать реальное имущественное и финансовое положение привлекаемого к административной ответственности юридического лица. Для этого возможно предоставить субъектам административной юрисдикции возможность назначать штраф ниже минимального предусмотренного за конкретный вид правонарушения по аналогии со статьей 64 УК РФ [5].

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Панов А.Б. Административная ответственность юридических лиц [Текст]: Монография. М.: Норма, 2013. 192 с.
2. Панова И.В. Еще раз о двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности [Текст] // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2007. № 8. С. 9.
3. Толмачев А.А., Смирнов Н.Н. Привлечение юридического лица к налоговой и административной ответственности: проблемы установления вины в судебно-арбитражной практике [Текст] // Налоги. 2011. № 5. С. 5-10.
4. Аналитическая записка к статистическому отчету о работе арбитражных судов Российской Федерации в 2013 году [Электронный ресурс] // Высший Арбитражный Суд Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.arbitr.ru/press-centr/news/totals/>.
5. Кононов П.И. О некоторых актуальных проблемах административной ответственности юридических лиц (по материалам арбитражно-судебной практики) [Текст] // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 3. С. 14-19.

## СООТНОШЕНИЕ ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ ЧЕЛОВЕКА В МЕЖДУНАРОДНОМ И НАЦИОНАЛЬНОМ ПРАВЕ

**Д.А. Криворот,**  
*студент гр. 26ю121 направление «Юриспруденция»,  
ИГиП ТюмГУ*  
d-a-krivorot@mail.ru

*Научный руководитель:*  
**М.О. Лиц,**  
*кандидат юридических наук, доцент  
кафедры теории государства и права  
и международного права ИГиП ТюмГУ*

В последние десятилетия, как на национальном, так и на международном уровне, огромное внимание уделяется вопросам обеспечения, реализации и защиты прав человека. Сегодня существует великое множество научных работ и исследований, посвященных данной проблеме. Однако обсуждая проблемные аспекты прав и свобод человека и гражданина, зачастую мы забываем об обратной стороне прав — обязанностях.

Юристы, ученые-правоведы и все сознательные граждане уже очень давно приняли за аксиому тезис о единстве прав и обязанностей. Всем известно, что каждое право должно быть обременено обязанностью. И, соответственно, не может существовать прав без обязанностей, а обязанностей без прав. В итоге именно права и обязанности составляют основу правового статуса человека и гражданина, являются предпосылкой его свободы и благополучия.

Тезис о единстве и взаимодействии прав и обязанностей четко прослеживается, а порою прямо отстаивается в трудах многих выдающихся правоведов,

ученых, философов и общественных деятелей. Аристотель, Дж. Локк, Т. Гоббс, И. Кант, Ж.-Ж. Руссо, К. Маркс, Б. Чичерин, П. Сорокин и многие другие общепризнанные деятели — все они, во многих вопросах придерживающиеся абсолютно разных позиций, сходились во взглядах относительно единства прав и обязанностей [8; 412-421, 448-487].

Представляется, что на современном этапе развития правовой науки данный тезис является константой. Однако сегодня положение о единстве прав и обязанностей не реализуется на практике. И поэтому в 21 веке, в условиях расширения и конкретизации правового статуса личности особую актуальность приобретает вопрос соотношения прав и обязанностей человека.

В данном контексте наибольший интерес представляет международная правовая практика. Анализ основных международных правовых актов — Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., — позволяет понять, что на сегодняшний день на международном уровне не зафиксированы какие-либо обязанности человека.

Единственное положение, напрямую связанное с обязанностями, содержится в п.1 ст. 29 Всеобщей декларации прав человека, в которой сказано, что «каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности». Представляется, что данное положение носит максимально общий характер и на практике приводит к двум противоположным явлениям. С одной стороны, отсутствие конкретики в определении обязанностей на международном уровне создает для государства возможность регламентации неограниченного круга обязанностей. С другой стороны, данное явление создает для гражданина возможность обжалования любых обязанностей ввиду отсутствия их перечня.

Первый сценарий больше характерен для государств восточного типа, а западные страны практически не акцентируют внимания на обязанностях. Граждане же этих стран наоборот активно используют эту возможность и нередко обжалуют возложенные на них обязанности в Европейском Суде по правам человека. Анализ практики Европейского суда позволяет выделить две группы обязанностей, которые чаще всего обжалуются гражданами. Первая группа — это обязанности, связанные с уплатой налогов и сборов в казну государства (См., к примеру, Бердены против Соединенного Королевства (жалоба № 13378/05); Дарби против Швеции (жалоба N 11581/85)). Нередко обжалуются специальные налоговые режимы, и, как правило, они признаются несоответствующими международным актам, а Суд возлагает на государство обязанность уплатить истцам по делу компенсацию. Вторая группа — это обязанности, связанные с защитой отечества и несением военной службы (См. Финдли против Соединенного Королевства (жалоба N 22107/93); Маркин против России (жалоба N 30078/06)).

Также в практике Европейского Суда по правам человека можно встретить дела, в которых обжалуются специальные обязанности. Интерес представляют дела против Российской Федерации. Так, в деле «Кудешкина против России» (жалоба N 29492/05) обжалуется ряд обязанностей судьи, обозначенных в Федеральном законе «О статусе судей в Российской Федерации». А в деле «Смирнов против России» (жалоба N 71362/01) — обжалуются обязанности, возлагаемые Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации и федеральными законами на подозреваемого и обвиняемого в совершении преступления. Примечательно, что в обоих случаях Суд был на стороне истцов и ча-

стично удовлетворил их требования, мотивируя это тем, что, возлагая на истцов определенные обязанности, государство не уважает правовой статус личности, предусмотренный нормами международного права.

Как критично отмечают некоторые исследователи [10], в международно-правовых актах всегда найдутся права, которым тем или иным образом противоречат обжалуемые обязанности. Таким образом, эти составные части статуса личности находятся не в единстве и взаимодействии, а противопоставляются друг другу.

Подводя промежуточный итог, стоит отметить, что международные акты сегодня представляют собой развернутый перечень прав человека, безо всякой конкретизации его обязанностей. Тем не менее, не стоит винить создателей этих документов в некомпетентности. Потому что, создавая и принимая эти акты, они преследовали совершенно иные гуманистические цели, а сами акты с течением времени стали исторически важным шагом в развитии человечества. Однако оправданный в условиях 20 века подход к одностороннему закреплению статуса человека исключительно в виде его прав становится неоправданным в современных условиях. Сегодня отсутствие международного закрепления обязанностей сказывается и на работе Европейского Суда по правам человека, который в своей позиции отдает явное предпочтение защите прав человека, нежели поддержке вполне обоснованных обязанностей.

Для того чтобы в полном объеме исследовать аспект соотношения прав и обязанностей в международном и национальном праве имеет смысл рассмотреть основной закон России — Конституцию Российской Федерации. Существуют различные подходы к определению количества прав и свобод человека и гражданина, зафиксированных во 2 главе основного закона России, так как порою несколько смежных прав и свобод объединяются в Конституции между собой в одну норму. Тем не менее, если отдельно выделять каждое право, то всего их можно насчитать 37. В свою очередь обязанностей зафиксировано всего лишь 8: соблюдение Конституции, уважение прав и свобод других лиц, забота о детях и нетрудоспособных родителях, получение основного общего образования, забота о памятниках истории и культуры, уплата налогов и сборов, охрана природы и окружающей среды, защита отечества.

Таким образом, если обращать внимание только на приведенные числа, то получается, что более 80% прав, гарантированных Конституцией Российской Федерации, не обременены соответствующими обязанностями. Безусловно, одними только количественными показателями в данном случае руководствоваться нельзя, так как, например, обязанность уважать права и свободы других лиц относится сразу же ко всем обозначенным в основном законе правам. Тем не менее, даже поверхностный анализ Конституции позволяет понять, что обязанности регламентированы не в полном объеме и отступают на второй план по отношению к правам и свободам.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что в национальном праве наблюдается явный перевес в сторону прав, а в международных правовых актах обязанности и вовсе не зафиксированы. Однако данная статистика сама по себе не позволяет понять, в чем же заключается проблемность данной ситуации.

В результате своего предыдущего исследования, посвященного проблеме идеологии в современном мире, я пришел к выводу о том, что в 21 веке государственную идеологию вытесняет так называемая «псевдоидеология потребления» [9]. Представляется, что одной из причин подобной ситуации является процесс расширения круга прав человека без регламентации его обязанностей. Современный человек воспринимает любые обязанности и законные ограничения как посягательство на свои права. Отсюда рождается представление о правах и свободах как о вседозволенности.

В итоге можно выстроить следующую логическую систему негативных последствий подобного отношения к обязанностям. Права без обязанностей превращаются в привилегии. Привилегии, в свою очередь, приводят к безответственности граждан. Безответственность ведет к деградации личности. Безответственность одних превращается в бесправие или ограничение в правах и свободах многих других. Пренебрежение обязанностями и ответственностью может привести к беззаконию и хаосу. Некоторые исследователи также отмечают, что с течением времени акцентирование на правах без регламентации обязанностей может стать одним из основных криминогенных факторов [7].

По нашему мнению, особую актуальность приобретает идея создания абсолютно нового международного документа, который условно можно назвать Всеобщей декларацией обязанностей человека. В конце 90-х годов прошлого века проекты подобных документов разрабатывались по инициативе ЮНЕСКО и Международного Совета взаимодействия, однако так и не были приняты. Главная идея этого международного документа — показать первостепенное значение выполнения всеми людьми своих обязанностей как важнейшего средства обеспечения прав и свобод человека.

Проект Всеобщей декларации обязанностей человека может включать положения из действующих законов различных государств: указанные выше 8 обязанностей, зафиксированные в Конституции Российской Федерации, обязанность воспитывать детей (Италия), обязанность трудиться (Италия и Япония), обязанность заботиться о своем здоровье (Уругвай) и др. Также в этот документ имеет смысл включить некоторые другие обязанности, например: каждый обязан гуманно обращаться с другими людьми; каждый обязан уважать жизнь; каждый гражданин и каждое должностное лицо обязаны действовать мирным, ненасильственным способом; каждый обязан способствовать укреплению и развитию своего государства; каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам; каждый обязан приносить пользу обществу, оказывать внимание, всемерную помощь и поддержку другим людям.

Отдельным блоком можно предусмотреть обязанности для особых категорий граждан (например, для людей, чья деятельность непосредственно связана с экологической безопасностью). Безусловно, в данном документе должен отстаиваться тезис о взаимной ответственности государства и личности, и поэтому государственные служащие должны быть обременены дополнительными обязанностями.

Фиксирование этих и некоторых других обязанностей на международном уровне может помочь в формировании единого мирового правового пространства, будет служить средством регулирования конфликтов между гражданином и государством, а также может помочь повысить уровень правосознания и правовой культуры граждан. Решение данной проблемы возможно только в перспективе. Однако уже сегодня оно имеет большое значение для создания единого международного социально-экономического и правового пространства, в рамках которого использование людьми прав и свобод и выполнение возложенных на них обязанностей будет соответствовать международным стандартам.

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.) // «Российская газета», N 67, 05.04.1995.

2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950). // Собрание законодательства РФ. 08.01.2001. № 2. Ст. 163.

3. Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.) // «Бюллетень Верховного Суда РФ». № 12. 1994.
4. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 5 февраля 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации, 03.03.2014, № 9, ст. 851.
5. Авакьян С.А. Конституционное право России Том (часть) 1.: Учебный курс. Учебное пособие. 4-е изд., перераб. и доп. / С.А. Авакьян. М.: Инфра-М, 2013. С. 247-272.
6. Виг Й. Соотношение прав и обязанностей человека и проблемы преступности // Государство и право, 1995, №.7. С. 44-49.
7. Лапина Т.С. Разрешение противоречий между правом и моралью как условие функционирования правового государства // Правовое государство: связь веков (историко-теоретический аспект). М.: Моск. юриди-ческий ин-т, 2007. С. 231-234.
8. Нерсесянц В.С. Философия права: учебник для вузов. / В.С. Нерсесянц. М.: Норма, 2005. 656 с.
9. Управление инновационным регионом: под редакцией Н.М. Добрынина. Вып. 9. Сборник научных статей по материалам девятой Всероссийской научно-практической конференции 18 апреля 2013 г. В двух частях. Часть 2. Тюмень.: ООО «Вектор Бук», 2013. С. 26-31.
10. Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации: монография. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2013. С. 159-189.

## **РОЛЬ СУДА В ПРОЦЕССЕ ДОКАЗЫВАНИЯ**

**К.Ю. Кузьмич,**  
*студент 3 курса группы 26ю113 направление*  
*«Юриспруденция» ИГиП ТюмГУ*

*Научный руководитель:*  
**Н.Н. Герасимова,**  
*доцент кафедры гражданского права*  
*и процесса ИГиП ТюмГУ*

Доказывание есть неотъемлемый процесс гражданского судопроизводства. Процесс доказывания закреплен в гражданском процессуальном праве и законодательстве с той необходимостью, что бы было возможно законное, непрерываемое и не подлежащее сомнению вынесение решения по делу. Само доказывание есть длящийся процесс, имеющий своей целью приобретение спорным фактам свойства бесспорного (доказанного). Судебное доказывание — урегулированный нормами гражданского процессуального права путь от вероятных суждений к истинному знанию, обеспечивающему вынесение законных и обоснованных судебных решений.

Нормами ГПК РФ предусматривается следующие:

Статья 57. Представление и истребование доказательств.

1. Доказательства представляются сторонами и другими лицами, участвующими в деле. Суд вправе предложить им представить дополнительные доказа-

тельства. В случае, если представление необходимых доказательств для этих лиц затруднительно, суд по их ходатайству оказывает содействие в собирании и истребовании доказательств.

2. В ходатайстве об истребовании доказательства должно быть обозначено доказательство, а также указано, какие обстоятельства, имеющие значение для правильного рассмотрения и разрешения дела, могут быть подтверждены или опровергнуты этим доказательством, указаны причины, препятствующие получению доказательства, и место нахождения доказательства. Суд выдает стороне запрос для получения доказательства или запрашивает доказательство непосредственно. Лицо, у которого находится истребуемое судом доказательство, направляет его в суд или передает на руки лицу, имеющему соответствующий запрос, для представления в суд.

3. Должностные лица или граждане, не имеющие возможности представить истребуемое доказательство вообще или в установленный судом срок, должны известить об этом суд в течение пяти дней со дня получения запроса с указанием причин. В случае неизвещения суда, а также в случае невыполнения требования суда о представлении доказательства по причинам, признанным судом неуважительными, на виновных должностных лиц или на граждан, не являющихся лицами, участвующими в деле, налагается штраф — на должностных лиц в размере до одной тысячи рублей, на граждан — до пятисот рублей.

4. Наложение штрафа не освобождает соответствующих должностных лиц и граждан, владеющих истребуемым доказательством, от обязанности представления его суду.

Статья 249. Распределение обязанностей по доказыванию по делам, возникающим из публичных правоотношений.

1. Обязанности по доказыванию обстоятельств, послуживших основанием для принятия нормативного правового акта, его законности, а также законности оспариваемых решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих возлагаются на орган, принявший нормативный правовой акт, органы и лиц, которые приняли оспариваемые решения или совершили оспариваемые действия (бездействие).

2. При рассмотрении и разрешении дел, возникающих из публичных правоотношений, суд может истребовать доказательства по своей инициативе в целях правильного разрешения дела. Должностные лица, не исполняющие требований суда о предоставлении доказательств, подвергаются штрафу в размере до одной тысячи рублей.

В правоприменительной практике возник вопрос: нет ли противоречий между правилами ч. 2 ст. 249 и ч. 3 ст. 57 (о том, что лишь при определенных условиях должностные лица могут быть подвергнуты штрафу)? Определенное противоречие — налицо. В связи с этим в данном случае необходимо исходить из правил ст. 249, ибо они специально посвящены случаям непредставления доказательств по делам, возникающим из публичных правоотношений.

При рассмотрении и разрешении дел, возникающих из публичных правоотношений, суд может истребовать доказательства в целях правильного разрешения дела (ч.2 ст. 249 ГПК РФ).

Характерно, что суд оценивает относимость, допустимость, достоверность, а также достаточность представленных в суд доказательств не только при разрешении дела по существу, но и на более ранних стадиях.

В Постановлении Пленума ВС РФ от 24.06.2008 № 11 «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству» (далее — Постановление № 11) подчеркивается, что после принятия заявления судья в соответствии со ст. 147 ГПК РФ обязан вынести определение о подготовке дела к судебному разбирательству, указав в нем конкретные действия, которые следует совершить сторонам и другим лицам, участвующим в деле, а также сроки совершения этих действий. В определении также указываются действия самого судьи в данной стадии процесса.

Согласно п. 7 Постановления № 11 при выполнении задачи, связанной с представлением необходимых доказательств, судья учитывает особенности своего положения в состязательном процессе. Судья обязан уже на стадии подготовки дела создать условия для всестороннего и полного исследования обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела. Доказательства представляются сторонами и другими лицами, участвующими в деле, однако судья должен выяснить, какими доказательствами стороны могут подтвердить свои утверждения, какие трудности имеются для представления доказательств, разъяснить, что по ходатайству сторон и других лиц, участвующих в деле, суд оказывает содействие в собирании и истребовании доказательств (ч. 1 ст. 57 ГПК РФ).

Доказательства, представленные сторонами и другими лицами, участвующими в деле, проверяются судьей на их относимость (ст. 59 ГПК РФ) и допустимость (ст. 60 ГПК РФ; п. 8 Постановления № 11).

Установив, что доказательства недостаточно подтверждают требования истца или возражения ответчика либо не содержат иных необходимых данных, судья вправе предложить им предъявить дополнительные доказательства, а в случаях, когда представление таких доказательств для названных лиц затруднительно, по их ходатайству, отвечающему требованиям ч. 2 ст. 57 ГПК РФ, оказывает содействие в собирании и истребовании от организаций и граждан, в частности, письменных и вещественных доказательств (ч. 1 ст. 57, п. 9 ч. 1 ст. 150 ГПК РФ; п. 11 Постановления № 11).

Проведенный анализ мнений ряда специалистов по названной проблеме, содержания гражданского процессуального законодательства свидетельствует, что установление истины чрезвычайно важно для правильного и своевременного рассмотрения и разрешения гражданских дел в целях защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, прав и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, других лиц, являющихся субъектами гражданских, трудовых или иных правоотношений, а также для укрепления законности и правопорядка, предупреждения правонарушений, формирования уважительного отношения к закону и суду и роль самого суда в этом процессе.

Кроме того, ч. 3. ст. 246 ГПК РФ гласит, что при рассмотрении и разрешении дел, возникающих из публичных правоотношений, суд не связан основаниями и доводами заявленных требований.

Очевидно, что, если суд устранился от установления действительных обстоятельств гражданского дела и в рамках процессуального закона не предпримет соответствующих мер, он не выполнит задач гражданского судопроизводства, сформулированных в ст. 2 ГПК РФ, т.е. правильное и своевременное рассмотрение и разрешение гражданских дел в целях защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, прав

и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, других лиц, являющихся субъектами гражданских, трудовых или иных правоотношений. Гражданское судопроизводство должно способствовать укреплению законности и правопорядка, предупреждению правонарушений, формированию уважительного отношения к закону и суду. Безусловно, что эти задачи могут быть достигнуты только в том случае, если суд будет активно участвовать в гражданском судопроизводстве, если его решения по делу будут своевременными, правильными и законными.

Заключительная часть.

В отличие от этого общего правила при производстве по делам, возникающим из публично-правовых отношений, ГПК возлагает на суд более активную роль в собирании доказательств по делам, возникающим из публичных правоотношений. В целях правильного разрешения дела суду предоставлено право истребовать доказательства по собственной инициативе. Усиление активности суда при рассмотрении дел, возникающих из публичных правоотношений, вызвано необходимостью осуществления надлежащего контроля за законностью деятельности субъектов, наделенных властными полномочиями.

При этом суд вправе истребовать доказательства как у должностных лиц, привлеченных к участию в деле, так и у должностных лиц, не привлекаемых к участию в деле, например у вышестоящего в порядке подчиненности должностного лица. Кроме того, требования суда обязательны к исполнению всеми лицами, в том числе и должностными лицами, государственными органами, ОМСУ. В связи с чем, законодателем и введена, в ГПК РФ, такая штрафная санкция.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации (Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года). М.: ИНФРА-М, 2009.
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 года № 138-ФЗ. М.: ОМЕГА-Л, 2009.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ // Система Гарант. Энциклопедия российского законодательства // СПС «Консультант Плюс».
4. Гражданский процесс: учебник / под редакцией Треушникова М.К. М.: ООО «Городец-издат», 2007.
5. Гражданское процессуальное право России. Учебник / под редакцией Шакаряна М.С. М.: Юристъ, 2004.
6. Гражданский процесс. Учебник для вузов / под редакцией Цусина В.А., Чечиной Н.А., Чечета Д.М. М.: БЕК, 2006.
7. Доказательства в гражданском процессе Давтян А.Г. // «Законодательство», №6, июнь 2005.
8. Экспертиза по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации Губаева Т., Муратов М., Пантелеев Б. // «Российская юстиция», № 4, апрель 2004.
9. Обязанности сторон в гражданском процессе Кустова В.В. // «Журнал российского права», N 11, ноябрь 2003 г.
10. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.06.2008 № 11 «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству» // Система Гарант. Энциклопедия российского законодательства.
11. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 № 8 (ред. от 06.02.2007) «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // СПС «Консультант Плюс».

# THE BASIS OF CONSUMER LAW

**Mark Lavrentyev**

*Student of group 26u122 Tyumen State University*

Mark-lavrentev@mail.ru

**Pletyago Tatyana Yuryevna senior lecturer**

*Foreign Languages and Intercultural Communication*

*Department for Law and Economics*

*Tyumen state university*

In the beginning of XX century German philosopher Erich Fromm came up with concept of Consumer society. That type of society meant social relations based on principles of individual consumption. As time passed it spread all over the world, so nowadays we all live in a consumer society, that is probably disappointing fact. But since we live that way, we have to know that as being consumers we have special rights and we should know how to protect them. The purpose of the article is to show main aspects of consumer protection legislation, tell history of its formation and make people protect their rights.

15 of March is a *World Consumer Rights Day*. On the 15 of March 1962 JFK made his speech in which concept “consumer” was firstly characterized. He said: Consumers by definition include us all.. They are the largest economic group, affecting and affected by almost every public and private economic decision. Yet they are the only important group... whose views are often not heard.

And it's not a secret that much depends on how good consumers know their rights and how good they can realize or protect them.

Originally Consumer protection appeared not so long ago but some of its elements can be found in ancient sources of law like Hammurabi's or Plato's laws. The big step forward happened on the 1 April 1960 in London, where CI( Consumer International) was established — worldwide non-profit organization which deals with ignoring or abusing the principles of consumer protection or with standartization of products and food, health and patients' rights. Two years later JFK appeared with his speech I had already mentioned. In this speech he extolled four basic consumer rights, which are called the Consumer Bill of Rights in which 4 extra rights were added later. Those 8 are: satisfaction of basic needs, safety, information, choice, the right to be heard, redress, consumer education, a healthy environment.

They were taken by the CI and they are actually basic for all consumer protection laws in different countries.

But when it comes to rights it also comes to responsibilities. In 1980 CI president Anwar Fazal led the call to also introduce a set of consumer responsibilities to compliment consumer rights: critical awareness, involvement or action, social responsibility, ecological responsibility, solidarity.

Russian consumer protection legislation consists of consumer protection law, partly civil and criminal code and many government resolutions, but the main source is consumer protection law. It was published in 1992 when everything

changed and it partly symbolized transition to a new social order. Lots of experts consider this law as one of the best Russian laws and the most democratic apart from American. Only in Russia and USA the consumer has such extensive rights. But despite that fact there is nothing said about responsibility of a consumer.

There are 46 articles and 4 chapters.

In chapter 1 «General provisions» in Article 3, for example, our right for enlightenment in protecting our rights in different ways is fixed. It says that «the consumers' right to education in the field of consumer rights protection shall be ensured by inclusion of the respective requirements to the state educational standards and programs of general education and vocational training, and also by organization of a system of informing the consumers about their rights and the necessity of protecting these rights».

In chapter 2 «PROTECTION OF CONSUMERS' RIGHTS IN THE SALE OF GOODS» in article 20 it is mentioned that «Any defects revealed in the product must be eliminated by the manufacturer (seller) or the organization to which the manufacturer (seller) functions have been imposed under a contract within twenty days from the date of filing the respective claim by the consumer».

Article 29 of CHAPTER III. CONSUMER RIGHTS PROTECTION IN CASES OF PERFORMANCE OF WORK (PROVIDING SERVICES) provides that «The consumer's demands for elimination of defects on a free of charge basis, manufacture of another article or repeat of the work (service) may be accompanied by demands for reduction in prices for the work performed (service provided). The consumer shall be entitled to cancel the contract on performance of work (providing service) and demand for full compensation for damage if the defects in the work performed (service provided) have not been eliminated by the performer within the time specified in the contract. The consumer may also cancel the contract for the performance of work (providing services) if he or she reveals any substantial defects in the work performed (service provided) or any other substantial deviations from the terms and conditions of the contract. The consumer may also demand for full compensation for damage incurred in connection with defects of the work performed (service provided). The damage shall be compensated for in time established for satisfaction of the respective demands on the part of the consumer».

Unfortunately the modern Consumer law can not cover all the social aspects in our life. For example, there is also a tendency of consumer extremism that appeared in Russia only in the end of the 90's but it has been widely spread in Western Countries for a long time.

Consumer extremism — is a type of behavior when consumer is trying to get an effort by manipulating consumer protection legislation. There are several attempts to classify and to analyze behavior of such people. Two clearly expressed types thus, are separated.

The first — unbalanced people, who consider that they, “simple toilers”, are right to profit due to the well-off owners. It is possible to be dismantled with them, having simply explained some points of law “about the protection of the rights of users”.

The second type — these are the competent, legally shod people, which, skillfully using diffuse formulations in the legislation, attempt to obtain income from one or other company or another.

However, in any phenomenon there may be pluses and minuses.

Pluses: the discipline of owners; an increase in the legal culture in the society; an increase in maintenance level as a result of the development of the methods of the satisfaction of the needs of client.

Minuses: damage to the image of honest companies; financial losses and the loss of clients; an increase of users, the cult of principle “the customer is always right”.

The most popular and sensational case of consumer extremism took place in USA in 1992. On 27 of February 1992 79 year old Stella Libek bought a cup of coffee in McDonalds, while sitting on the passenger seat she accidentally spilled coffee on her knees, she was immediately taken to the hospital where doctors set that she got third degree burns on the 6 percent of her body. After the skin transplant surgery she tried to deal with McDonalds for 20000\$ compensation to cover her expenses, but the company refused her. So she hired a lawyer who sue McDonalds for negligence while selling coffee which was extremely dangerous and defective. But McDonalds refused any attempts to have a deal, so it all went to trial. The jury pleaded McDonalds 80 percent guilty and Stella 20 percent guilty they suggested to force McDonalds pay 200000\$ compensation for moral damage and 2.7 million as a penalty. But later the judge reduced penalties so total amount of money was 640000\$. This Case is still being discussed nowadays and the most relevant it created a precedent which can be easily used now.

In conclusion it is necessary to notice that the main problems are still negligence and low law culture in the sphere of consumer rights. But the situation is getting better. For example, in 1998 there were 27000 lawsuits concerning consumer protection, almost 100000 in 2007 and 315000 in 2010.

#### LITERATURE

1. <http://www.consumersinternational.org>
2. <http://blogforlawandorder.blogspot.ru/2010/11/what-such-is-consumer-extremism.html>
3. <http://www.kachestvo.ru/money/potrebiteli/kofeynoe-delo-mcdonalds.html>
4. [http://www.nytimes.com/2011/06/26/arts/television/hbo-to-show-hot-coffee-susan-saladoffs-first-film.html?pagewanted=all&\\_r=1&](http://www.nytimes.com/2011/06/26/arts/television/hbo-to-show-hot-coffee-susan-saladoffs-first-film.html?pagewanted=all&_r=1&)
5. <http://www.consultant.ru/popular/consumerism/>
6. [http://en.wikipedia.org/wiki/Consumer\\_Bill\\_of\\_Rights](http://en.wikipedia.org/wiki/Consumer_Bill_of_Rights)
7. <http://www.sostav.ru/news/2004/08/04/41/>
8. <http://www.potrebitel.net/main/news/53426/>

# МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАЩИТЫ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ В СЛУЧАЕ ВООРУЖЕННОГО КОНФЛИКТА

**А.С. Лавришина**

*студентка гр. 26ЮЮ122 ИГиП ТюмГУ  
annalavrishina@mail.ru*

*Научный руководитель:*

**М.О. Лиц,**

*кандидат юридических наук, доцент кафедры  
теории государства и права  
и международного права ИГиП ТюмГУ*

Проблема защиты культурных ценностей в современном мире достаточно актуальна и требует особого внимания со стороны мирового сообщества. Наибольшую же значимость она приобретает во время вооруженного конфликта, который ставит под угрозу культурное достояние многих народов.

Что же юридическая литература понимает под термином международный вооруженный конфликт — это непосредственное или косвенное столкновение интересов двух или нескольких сторон (государств, групп государств, народов, политических движений) на основе имеющихся между ними противоречий объективного или субъективного характера [1; 85]. По своему происхождению эти противоречия и порожденные ими проблемы в отношениях между государствами могут быть территориальными, национальными, религиозными, экономическими, военно-стратегическими, научно-техническими и т. д. Но в целом конфликт всегда принимает политическую форму, поскольку эти противоречия осознаются и разрешаются государствами с присущей им внутренней, внешней и военной политикой через механизм формирования и осуществления этой политики. [1; 85]

Исходя из данного определения, следует, что вооруженный конфликт практически всегда носит политический характер, и в результате столкновения интересов государств, страдает не только мирное население, но и культурные ценности, являющиеся достоянием всего человечества.

В условиях возможного вооруженного конфликта для предотвращения разрушения культурных ценностей в 1954 году был принят первый международный нормативно — правовой акт — Гагская конвенция «О защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта».

Толчком к разработке Гагской Конвенции послужило массовое уничтожение культурного наследия во время Второй мировой войны. Государства-стороны Конвенции должны быть готовы уберечь культурные ценности от возможных последствий вооруженного конфликта и воздержаться от их использования в целях, которые могут привести к их уничтожению или повреждению в случае вооруженного конфликта.[5] Ограниченное число объектов крайне важного значения может быть зарегистрировано в Международном реестре культурных

ценностей, находящихся под специальной защитой. Для определения объектов, находящихся под защитой, используется особая эмблема Конвенции.[6] Однако не все культурные ценности обозначены в таком реестре, но, тем не менее, они также подпадают под защиту данной Конвенции.

Конвенция содержит особый механизм защиты, выражающийся в том, что она обязывает Договаривающиеся стороны ввести еще в мирное время в уставы или инструкции, которыми пользуются их войска, положения, способные обеспечить соблюдение настоящей Конвенции. [5]

Также они обязуются подготовить и создать еще в мирное время в своих вооруженных силах службы или специальный персонал, которые будут следить за тем, чтобы уважались культурные ценности, и сотрудничать с гражданскими властями, которым поручена охрана этих ценностей.

Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются принимать в рамках национального уголовного законодательства все меры, необходимые для того, чтобы были выявлены и подвергнуты уголовным или дисциплинарным санкциям лица, нарушившие или приказавшие нарушить настоящую Конвенцию. [5]

На территории СССР конвенция была ратифицирована в 1956 году Указом Президиума Верховного Совета. После распада СССР государством продолжателем заключенных им международных договоров стала Российская Федерация согласно части 3 статьи 1 Федерального закона от 15 июля 1994 года № 101 «О международных договорах Российской Федерации». По состоянию на июль 2012 года участниками Конвенции являются 125 государств. [2; 34]

В дополнение к данной Конвенции существует два протокола, уточняющих ее положения. Первый протокол Гаагской конвенции направлен на предотвращение вывоза культурных ценностей в случае вооруженного конфликта и возвращение их в случае его незаконного вывоза. По состоянию на июль 2012 года, участниками Первого протокола является 101 государство. [2; 36]

Второй протокол к Гаагской конвенции дополняет положения Конвенции путем принятия мер, которые усиливают их реализацию. Культурные ценности, отвечающие определенным условиям, могут быть внесены в Список культурных ценностей, находящихся под усиленной защитой, а Комитет по защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта принимает решение о предоставлении им усиленной защиты. По состоянию на июль 2012 года участниками Второго протокола являются 62 государства. [2; 36]

Конвенция определяет требования по защите культурных ценностей для государств, подписавших данный международный нормативно-правовой акт. Однако возникает вопрос — распространяются ли нормы Конвенции на государства, не ратифицировавшие данный нормативный акт. Должны ли государства, не ставшие участниками Конвенции выполнять какие либо действия по защите культурных ценностей.

В науке существует множество подходов действия Конвенции по кругу лиц. Нами будут рассмотрены основные из них.

В рамках первого подхода ученые — правоведы выделяют точку зрения о том, что обязанность по защите культурных ценностей является исключительно требованием обычного права [3; 102], однако данная позиция не совсем верна, поскольку рассматриваемая нами Конвенция — это законотворческий акт и назвать ее разновидностью обычного права нельзя.

Наиболее детализированная позиция в данном вопросе о том, к каким именно нормам обычным или договорным относится Конвенция, обнаружена нами в работе американского юриста-международника Д.Л. Мейера «Гаагская конвенция о защите культурных ценностей и ее появление в обычном международном праве» [4]. В данной работе он раскрывает сильные и слабые позиции к пониманию этого вопроса.

Во-первых, он отмечает, что неопределенность в том, кто и когда принимает решение, в случае военной необходимости доказывает, что положения, закрепленные Конвенцией, не достигли статуса обычных норм.

Во-вторых, отсутствие оговорок к Конвенции 1954 г. способствует укреплению той позиции, что данная Конвенция приобрела обычный статус. Попытка Норвегии в 1961 г. ратифицировать Конвенцию с оговоркой о том, что она ограничена 20-летним сроком для предъявления исков к держателю имущества в случае реституции, после чего оно становится собственностью добросовестного приобретателя, в итоге была ею же отозвана в 1979 г. как несоответствующая духу и целям Конвенции. Норвегия, в частности, изменила свою позицию под влиянием СССР, заявившего, что любая оговорка фундаментально ослабляет Конвенцию и Протокол.

Согласно принципам Венской конвенции «О праве международных договоров» 1969 г., если оговорка фундаментальна и несовместима с предметом и целями договора, то страна, заявившая оговорку, не является стороной Конвенции.

В-третьих, появление Конвенции 1954 г. среди норм договорного права последовало нетрадиционным маршрутом, потому что Конвенция не имеет эффективных санкций, принуждающих к ее исполнению, государства имеют право заявить о своей оценке принципов Конвенции без особой боязни бремени, которое может возникнуть в случае фактического принуждения.

В-четвертых, ход обсуждения проекта Дополнительных протоколов, демонстрирует, что не все положения Конвенции достигли статуса обычных норм. Сам факт обсуждения свидетельствует о том, что к нормам обычного права нормы Конвенции не относятся.

В-пятых, не все страны, даже которые принимали участие в ходе ее обсуждения, являются участниками Конвенции 1954 г., среди них Англия, США, Австралия.

Подводя итог своего исследования по данному вопросу, Мейер акцентирует внимание на том, что с течением времени нормы Конвенции в большинстве своем превращаются в нормы обычного права.[4] Это связано с тем, что существует ряд третьих государств, которые хоть и не являются участниками Конвенции, но все же берут на себя косвенное обязательство по защите культурных ценностей.

Другой точке зрения можно обосновать следующим образом: до сих пор в науке международного права нет единого понимания выражения «культурные ценности», а на этом построен весь принцип действия Конвенции. Каким же образом могут приобрести обычный характер ее нормы, если определение «культурных ценностей» исторически не сложилось и лишь Конвенция детально дает его.

Конвенция обозначает довольно обширный список культурных ценностей. В первую очередь это ценности, движимые или недвижимые, которые имеют большое значение для культурного наследия каждого народа [6], такие, как

памятники архитектуры, искусства или истории, а также центры, в которых находится значительное количество культурных ценностей, так называемые «центры сосредоточения культурных ценностей».[5]

Следует отметить, что в уставах Международных судов не заложены положения о том, что компетенция судов распространяется на случай нарушений положений Конвенции 1954 г. и последующих международно-правовых актов, в то время как она распространяется на случаи нарушения обычных норм международного гуманитарного права, это еще раз доказывает, что нормы Конвенции не достигли статуса обычных.

Таким образом, рассмотрев две противоположные друг другу позиции о том, к каким же нормам относятся положения Гагской конвенции «О защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта» обычным или договорным, можно отметить, что ни одна рассмотренная позиция не отражает в полном объеме содержание норм Конвенции. По нашему мнению наиболее правильной точкой зрения по этому вопросу будет та, согласно которой положения Конвенции являются не просто правовыми обычаями или договорами, а они есть принципы международного гуманитарного права — нормы права, обладающие высшей юридической силой (нормы *jus cogens*).

Гагская Конвенция особый нормативно правовой документ, который является первым в истории, закрепляющим понятие «культурные ценности», а также обязывающий государств-участников защищать эти ценности.

Спецификой данной конвенции является то, что под защитой она понимает не только охрану, но и уважение (ст. 4) культурных ценностей. В сложившейся ситуации мы считаем, что требование уважать культурное достояние является именно принципом международного гуманитарного права, а это значит, что те нормы, которые требуют проявления уважения к культурным ценностям (ст. 4, 19) должны соблюдаться всеми государствами без исключения.

Также мы считаем, что для максимально эффективной реализации норм Конвенции, необходима конкретизация статьи 28, которая закрепляет санкции для государств, нарушающих нормы. Данная статья Конвенции должна предусматривать конкретные санкции для государств — нарушителей этого нормативно-правового акта, а не только обязывать Договаривающиеся стороны принимать меры в рамках национального законодательства. Это может способствовать совершенствованию механизма защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ачкасов В.А., В.А.Гуторов, С.А. Ланцов и др. Политология: Учебник для бакалавров /под ред. В.А.Ачкасова, В.А.Гуторова. — 3-е изд, перераб и доп. М.: Изд. Юрайт, 2013, 384 с.
2. UNESCO, 2012b. Understanding World Heritage in Asia and the Pacific. The Second Cycle of Periodic Reporting 2010-2012, Paris: UNESCO.
3. Международно-правовая защита культурных ценностей в случае вооруженного конфликта: Монография / А.А. Ахметзянов — Казань, 2005.
4. Meyer D.L. The 1954 Hague cultural property convention and its emergence into customary international law / D.A. Meyer // Boston University International Law Journal. 1993. Vol. 11. P. 349-389
5. Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта // СПС КонсультантПлюс
6. Бабекин Д.В. Обозначение культурных ценностей отличительным знаком Конвенции 1954 года // Культура: управление, экономика, право». 2010. № 4.

# РОЛЬ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЗНЬ И ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ РЕБЕНКА

**Р.Л. Метлицкий**

*студент 4 курса группы 261002 ИГиП ТюмГУ  
Mrl25@mail.ru*

*Научный руководитель:*

**О.А. Теплякова,**

*кандидат юридических наук, доцент кафедры  
конституционного и муниципального права  
ИГиП ТюмГУ*

В статье 2 Конституции Российской Федерации (далее — Конституция) закреплено, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства [1].

Целесообразно разграничить права и свободы человека и гражданина, определить чем они отличаются друг от друга. «Право на...» обозначает обязательство государства обеспечить возможность реализовать данное право. Когда речь идет о «свободе», то имеется в виду, что государству запрещено вмешиваться в определенные сферы жизни человека [2].

Так, ярким примером может служить статья 40 Конституции Союза Советских Социалистических Республик от 7 октября 1977 года, которая устанавливает, что граждане СССР имеют право на труд, — то есть на получение гарантированной работы с оплатой труда в соответствии с его количеством и качеством и не ниже установленного государством минимального размера, — включая право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой, образованием и с учетом общественных потребностей.

Это право обеспечивается социалистической системой хозяйства, неуклонным ростом производительных сил, бесплатным профессиональным обучением, повышением трудовой квалификации и обучением новым специальностям, развитием систем профессиональной ориентации и трудоустройства [3].

Что касается ныне действующей Конституции, то согласно части 1 статьи 37 труд свободен и каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

В части 1 статьи 20 Конституции закреплено, что каждый имеет право на жизнь [4]. Право на жизнь предполагает не только непосредственно действующий запрет произвольного лишения жизни (ст. 105 УК РФ), но и ответственность государства за защиту жизни индивида. Эта ответственность, которую несет государство как гарант права на жизнь, определяет смысл и содержание законов, деятельность всех уровней публичной власти. Таким образом, само признание такой ценности в качестве конституционной и отнесенной к высшим ценностям (ст. 2 Конституции) диктует максимально широкие контуры государственных обязанностей по защите жизни [5].

Чаще всего дети страдают заболеваниями крови. Еще 15 лет назад диагноз «рак крови» был почти приговором, сейчас с ним успешно справляются с помощью пересадки костного мозга. Это очень дорогое лечение независимо от прогноза. И, даже если шанс на исцеление один на миллион, его не упускают. Но какой ценой?

Теоретическая возможность спасти ребенка есть, но практически нет никакой гарантии, что денег на лечение хватит, даже если родители продадут все свое имущество. Если речь идет только о химиотерапии — это еще полбеды, сложнее, когда требуется пересадка костного мозга. Ее средняя стоимость — 3,4 миллиона рублей. Сумма огромная даже для столичных и областных городов, а для глубинки просто запредельная. Государство по квоте выделяет 870 тысяч рублей, остальные 2,5 миллиона, а то и больше, нужно где-то искать. За 870 тысяч вылечить ребенка невозможно. Эти деньги рассчитаны на идеального пациента, которому быстро найдут донора в России либо среди родственников и сделают недорогую операцию, а осложнений после нее не будет.

В жизни так не бывает. Экономисты почему-то не учли, что донор не берется из ниоткуда, а его поиск стоит баснословных денег. Подготовку к операции, лечение после нее и проживание иногородних во время обследования и наблюдения после пересадки костного мозга квота не покрывает [6].

Именно в таких ситуациях право ребенка на жизнь упирается в финансовую составляющую. Вот почему так необходима деятельность благотворительных организаций, которые пытаются всеми возможными способами организовать, оплатить лечение и помочь ребенку, имеющему страшный недуг. Необходимо отметить, что согласно части 1 статьи 6 Федерального закона от 11.08.1995 N 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» благотворительной организацией является неправительственная (негосударственная и немунципальная) некоммерческая организация, созданная для реализации предусмотренных настоящим Федеральным законом целей путем осуществления благотворительной деятельности в интересах общества в целом или отдельных категорий лиц [7].

Огромный вклад в благотворительность вносит бизнес. Для части предпринимателей в России благотворительность — неписаное правило, но есть и иная точка зрения, согласно которой суть социальной ответственности бизнеса заключается в выполнении своих основных функций (выплата достойной заработной платы, уплата налогов, создание рабочих мест), а не в принятии на себя бремени решения социальных проблем страны и регионов [8]. Упрекать предпринимателей за подобное мнение в корне неправильно, поскольку благотворительность должна основываться на добровольных началах. Но недооценивать вклад представителей бизнеса ни в коем случае нельзя, поскольку именно они направляют огромные средства на благотворительность, таким образом, спасая много маленьких человеческих жизней.

Необходимо отметить, что именно негосударственные и немунципальные организации берут на себя колоссальную ответственность за реализацию конституционного права на жизнь и охрану здоровья ребенка, когда государство не может в полном объеме обеспечить лечение больных детей.

Завершить статью хотелось бы словами великого ученого Альберта Эйнштейна, который утверждал, что «нельзя говорить о каких-то великих достижениях и успехах, доколе на земле существуют несчастные дети» [9].

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 15. Ст. 1691.
2. Права и свободы человека [электронный ресурс] // <http://www.uralcos.ru/library-articles-12.html>.
3. Конституция СССР принята ВС СССР 07.10.1997 [электронный ресурс] // [http://www.consultant.ru/popular/consccr/62\\_8.html](http://www.consultant.ru/popular/consccr/62_8.html).
4. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 15. — Ст. 1691.
5. Комментарий к Конституции Российской Федерации (под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева) [электронный ресурс] // <http://kommentarii.org/konstitutc/page25.html>.
6. Почему государство экономит на детях, страдающих раком [электронный ресурс] // <http://doctorpiter.ru/articles/5874>.
7. Федеральный закон от 11.08.1995 г. №135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. №33. Ст. 3340.
8. Бизнес и благотворительность [электронный ресурс] // <http://rusland.ru/analytcs/biznes-i-blagotvoritelnost>.
9. Цитаты великих людей о детях [электронный ресурс] // <http://tsitaty.org/tsitaty-velikikh-lyudey-o-detyakh/>.

## РЕГИОНАЛЬНЫЙ ЛОББИЗМ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ ВЛАСТИ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

**Е.В. Михайлова,**  
*студентка 3 курса специальность*  
*«Государственное и муниципальное управление»*  
Kotya-93@list.ru

*Научный руководитель:*  
**Д.Л. Савельев,**  
*доцент кафедры государственного*  
*и муниципального управления ИГиП ТюмГУ,*  
*кандидат исторических наук*

Лоббизм и лоббистские технологии в последнее время все чаще становятся предметом научно-теоретических и прикладных исследований. В российской научной литературе имеются различные трактовки понятий «лобби», «лоббизм», но всех их объединяет несколько особенностей: во-первых, речь всегда идет о чем-либо интересе; во-вторых, объектом лоббизма выступают органы власти; в-третьих, существует определенный набор методов лоббистской деятельности;

в-четвертых, конечная цель лоббизма — реализация интереса во властном решении. Иными словами, лоббизм представляет собой специфическую деятельность заинтересованных лиц, заключающуюся в воздействии на соответствующие государственно-властные структуры различными методами с целью реализации определенных интересов, путем их законодательного закрепления либо реализации в иных управленческих сферах [1; 14-17].

Российское законодательство, которое может использоваться и уже используется на практике для продвижения интересов бизнеса, достаточно обширно. Оно предусматривает возможность организаций влиять на власть, заложенную в советский период, но адаптированную к современным условиям развития России (например, обращения граждан), а также включает относительно новые механизмы участия в управлении делами государства (например, интернет-обсуждение проектов актов в рамках работы концепции «Открытое правительство»), но тем ни менее, закона, отражающего все принципы и стороны лоббизма в России пока нет. Правовой институт лоббизма в России встраивается в рамки уже установленных возможностей организаций влиять на власть. Только когда первичная площадка участия граждан в управлении делами государства будет обеспечена, возможно, появится потребность и будут созданы условия для специализированной процедуры, усиливающей давление на власть определенных организаций [2; 136-147].

Лоббизм современного российского бизнеса можно классифицировать следующим образом: общецеховой; корпоративный; региональный; индивидуальный (частный). Для нашего исследования наибольший интерес представляет корпоративный и индивидуальный лоббизм. Корпоративный лоббизм представляет собой продвижение более узких специфических интересов, например, лоббирование инвестиционных направлений предпринимательской деятельности или интересов экспортеров, прежде всего ТЭК. Наиболее распространенной формой отстаивания бизнесом своих интересов является индивидуальный (частный) лоббизм — продвижение на «политическом рынке» меркантильного интереса отдельной компании. Этот вид лоббизма на сегодняшний день является доминирующей формой отстаивания бизнесом своих интересов и основывается на личных контактах руководителей крупных компаний с правящим политическим истеблишментом в отсутствие надлежащей законодательной базы [3; 14].

Наиболее перспективными объектами лоббирования, с точки зрения достижения интересов являются органы исполнительной и законодательной власти. С позиции перспектив, лоббизм на законодательном уровне играет ключевое значение для групп давления. Именно здесь они добиваются принятия нужных им законов, поправок к ним, а также выделения финансирования объектов или отраслей через федеральный или региональный бюджет.

Тюменская область, несомненно, является самым сложным для анализа из всех сложносоставных субъектов Российской Федерации. Это объясняется и ее экономической значимостью для страны в целом, и огромной неравномерно заселенной и освоенной территорией с массой местечковых групп интересов, и крайней закрытостью как большинства местных политических элит, так и подразделений работающих в регионе корпораций. В Тюменской области формирование и реализация технологий лоббистской деятельности может быть проанализировано на примере Тюменской областной Думы. Рассмотрение в качестве лоббистов депутатов Тюменской областной Думы рядом причин. Во-первых,

вхождение в состав Думы депутатов сразу трех субъектов Российской Федерации: ХМАО, ЯНАО, Тюменской области, это расширяет возможности для продвижения интересов данных субъектов и увеличивает масштабы реализации различных проектов. Во-вторых, персональный состав Тюменской областной Думы, который включает в себя представителей крупного бизнеса. Специфика Тюменской области, как сложносоставного субъекта и субъекта, располагающего стратегическими ресурсами (ТЭК) формирует особый круг предметов лоббирования и своеобразный состав лоббистов. При этом, в качестве основных механизмов продвижения частных интересов выступают следующие технологии: выступления в профильных комитетах законодательного органа; организация пропагандистских кампаний в средствах массовой информации по поводу готовящихся или принятых решений; проведение научно-практических конференций с участием представителей законодательной власти, уже ставшее повседневной практикой в деятельности российских политических партий и движений; организация торжественных встреч и приемов для полномочных представителей законодательной власти; психологическое давление на депутатов и представителей исполнительной власти (звонки, письма, телеграммы в их адрес, личные визиты влиятельных деятелей и местных избирателей); личные связи, или «коридорный лоббизм», которые реализуются путем личных, дружеских контактов.

Состав Тюменской областной Думы пятого созыва включает в себя 47 депутатов, из них 37 принадлежат к фракции «Единая Россия», 5— к фракции ЛДПР, 3— к КПРФ и 2 к фракции «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ». Из них 24 депутата избраны по спискам кандидатов, выдвинутыми избирательными объединениями и представляют единый избирательный округ, и 23 депутата — по одномандатным избирательным округам: 6 из них избраны от избирательных округов Ямало-ненецкого автономного округа, 8 от Ханты-мансийского автономного округа и 9— от Тюменской области. Это дает возможность депутатам лоббировать интересы своего округа и области в целом. Потенциальная принадлежность к группами давления, с которыми могут быть связаны депутаты, и интересы каких отраслей представлять, определялась нами на основе анализа их кратких биографий, которые представлены на официальном сайте Тюменской областной Думы[4]. Каждая содержит в себе информацию о бывшем или нынешнем месте работы, что существенно упрощает задачу найти возможные аффилированные с депутатом структуры. Проанализировав данные, нами было выделено 6 основных групп интересов, которые может представлять тот или иной депутат. Распределение депутатов по возможным группам интересов, в процентном отношении к общему составу Тюменской областной Думы представлено на Графике 1.

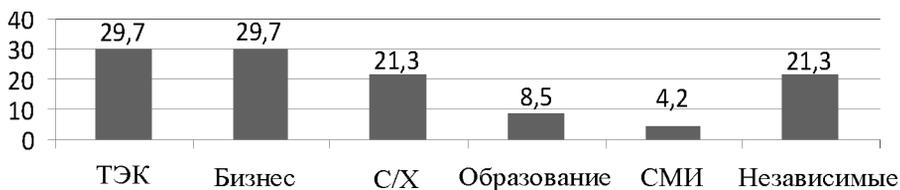


Рис. 1. Депутаты Тюменской областной Думы. Пятый созыв.  
Преставление интересов групп населения

Таким образом, наибольший процент объектов лоббирования в Тюменской областной Думе сосредоточен по двум направлениям: топливно-энергетический комплекс (ТЭК) — 29,7% и бизнес-структуры — 29,7%. Тесная связь группы депутатов, так или иначе, связанных с нефтегазовой промышленностью и, непосредственно, с бизнесом, предусматривает возможность успешного лоббирования интересов данных групп населения в законодательном органе власти, эффективнее по сравнению с другими. Персональный состав наиболее важных для исследования комитетов (т.е. тех, которые на наш взгляд, могут быть предметом для лоббирования интересов бизнеса) и групп интересов представлен в табл. 1 и табл. 2.

Таблица 1

**Представители групп интересов**

ТЭК	БИЗНЕС
1. Корепанов С.Е.	1. Белявский П.В.
2. Артюхов А.В.	2. Горицкий Д.Ю.
3. Билкей С.И.	3. Елин Ю.А.
4. Дубровин С.В.	4. Ефимов С.В.
5. Завьялов В.В.	5. Майер В.Я.
6. Иванов И.А.	6. Макаренко Е.М.
7. Каряков Р.А.	7. Нак И.В.
8. Кононов А.В.	8. Осадчук А.М.
9. Новоселов В.В.	9. Пискайкин В.Ю.
10. Острягин А.И.	10. Салмин А.П.
11. Сайфтидинов Ф.Г.	11. Селюков М.В.
12. Столяров В.А.	12. Столяров Г.И.
13. Холманский Ю.С.	13. Сысоев В.В.

Таблица 2

**Комитеты Тюменской областной Думы**

Комитет по экономической политике и природопользованию	Комитет по бюджету, налогам и финансам
1. Барышников Н.П.	1. Артюхов А.В.
2. Билкей С.И.	2. Билкей С.И.
3. Завьялов В.В.	3. Горицкий Д.Ю.
4. Лосева И.В.	4. Дубровин С.В.
5. Макаренко Е.М.	5. Иванов И.А.
6. Нак И.В.	6. Каряков Р.А.
7. Осадчук А.М.	7. Ковин В.А.
8. Романов С.В.	8. Майер В.Я.
9. Салмин А.П.	9. Медведев С.М.
10. Столяров Г.И.	10. Новоселов В.В.
11. Трубин Г.А.	11. Резапова Г.А.
12. Холманский Ю.С.	12. Селюков М.В.
13. Сайфтидинов Ф.Г.	13. Сысоев В.В.
	14. Токарчук Н.А.
	15. Чертищев В.С.

Проанализировав получившиеся таблицы, можно сделать вывод, что большинство депутатов, связанных с ТЭК состоят в комитете по экономической политике и природопользованию (Билкей С.И., Завьялов В.В., Холманский Ю.С., Сайфитдинов Ф.Г. ) и в комитете по бюджету, налогам и финансам (Артюхов А.В., Билкей С.И., Дубровин С.В., Иванов И.А., Каряков Р.А., Новоселов В.В.) Далее рассмотрев депутатов, представляющих интересы бизнеса (выходцы из бизнеса, действующие предприниматели) становится видно, что несколько из них входят в состав комитета по бюджету, налогам и финансам (Горицкий Д.Ю., Майер В.Я., Селюков М.В., Сысоев В.В.) и в комитет по экономической политике и природопользованию (Макаренко Е.М., Нак И.В., Осадчук А.М., Салмин А.П., Столяров Г.И.) Следовательно, в представленные комитеты входят депутаты, которые связаны с ТЭК или бизнесом и это дает им возможность лоббировать интересы данных сфер в Тюменской областной Думе, заручившись поддержкой комитетов. Перечисленные законодатели могут вносить и принимать законопроекты, выгодные для отрасли, в которой они работают.

Вместе с тем, предметом лоббирования может быть не только экономическая и финансовая заинтересованность крупных бизнес-структур. Тенденция к формированию социально-ориентированного государства, привлечение к решению наиболее острых проблем институтов гражданского общества позволяет говорить о расширении сферы лоббистской деятельности социальной проблематикой. Примером отстаивания интересов общественности в региональном законодательном органе — Тюменской областной Думе может быть внесенный в 2013 году законопроект «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Тюменской области». Данный законопроект освещает нормативно-правовые отношения, возникающие между органами государственной власти и некоммерческими организациями. Примечательно то, что вносится он депутатами Тюменской областной Думы: В.В. Сысоевым (комитет по бюджету, налогам и финансам), С.В. Ефимовым (комитет по социальной политике), Г.И. Столяровым (комитет по экономической политике и природопользованию), М.В. Селюковым (комитет по бюджету, налогам и финансам) и Г.А. Трубиным (комитет по социальной политике, комитет по экономической политике и природопользованию). Первые четверо из депутатов, так или иначе связаны с бизнесом (см. табл. 1). Данный факт может свидетельствовать о заинтересованности бизнес-структур в развитии некоммерческого сектора, как основы формирования цивилизованных отношений бизнеса и гражданского общества. В случае принятия закона, может быть сформирован механизм эффективного взаимодействия бизнеса и некоммерческих организаций, в рамках реализации социально-ориентированных мероприятий.

Подводя итоги проведенного исследования, можно сказать, что лоббизм является, в современных условиях, одним из возможных способов отстаивания интересов различных социальных групп. Специфика Тюменской области предполагает концентрацию лоббистских интересов по двум направлениям: ТЭК и бизнес-структуры. Это позволяет успешно развиваться в области нефтегазовой промышленности, а также крупному и среднему бизнесу. Дальнейшее развитие лоббизма может быть скорректировано за счет включения в качестве субъектов представителей гражданского общества, за счет открытости органов государственной власти и расширения предметного поля лоббизма.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Чечельницкий И.В. Институт лоббизма в современной России: понятие и основные черты / И.В. Чечельницкий // Юридический мир. — 2013. -№4. — С. 14-17
2. Васильева С.В. Правовой институт лоббизма в России: оценка законодательства и перспектив формирования. / С.В. Васильева // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 1. С. 136-147
3. Кинякин А.А. Финансово-промышленный лоббизм в России и Германии // Актуальные проблемы политологии: сборник научных работ студентов и аспирантов РУДН / Отв. ред.: В.Д. Зотов. М.: МАКС Пресс, 2001. — 14 с.
4. Тюменская областная Дума. //Официальный портал: сайт. — URL <http://www.duma72.ru/gu/structure/deputats/> (дата обращения: 15.04.2014).

## ИНСТИТУТ БРАЧНОГО ДОГОВОРА В РОССИИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

**А.И. Молчанова,**

*студентка 1 курса группы 26Ю132 направление  
«Юриспруденция» ИГиП ТюмГУ  
Anna.mol@mail.ru*

*Научный руководитель:*

**М.Ш. Альмухаметова,**

*кандидат исторических наук,  
доцент кафедры теории государства и права  
и международного права ИГиП ТюмГУ*

В течение всей своей жизни человек, так или иначе, связан с семьей: он рождается в семье, а в последующем создает семью сам. Иногда, заключая брачный союз, люди руководствуются порывом чувств либо вовсе расчетом. Из-за этого в супружеской жизни могут возникнуть проблемы, которые часто нелегко решить мирным путем. В связи с этим становится важным заключение брачных договоров. Актуальность исследуемой темы состоит в том, что в настоящее время супругам необходимо защищать, реализовывать свои права и свободы.

Мнения ученых о том, что такое брачный договор, чаще всего не противоречат друг другу. Например, Н.И. Агамиров считает, что брачным договором называют соглашение супругов, позволяющее обеспечить имущественные интересы каждого из них, избежать вполне возможных, но совсем ненужных споров о разделе имущества в судебном порядке. Правильно, грамотно составленный брачный договор является панацеей от многих бед [5:3]. Исследование брачного договора настолько популярно, что им занимаются не только ученые, но и различные юристы-практики.

Определение сущности брачного договора необходимо для правильного понимания правовых норм российского законодательства, регулирующего отно-

шения, связанные с действием брачного договора. Среди ученых существует дискуссия о сущности брачного договора. Именно в этом вопросе их мнения расходятся.

На наш взгляд, верной является точка зрения Б.М. Гонгалов и П.В. Крашенинникова. Они считают, что брачный договор не является чем-то уникальным, это один из видов гражданско-правового договора, т.к. сама возможность заключения брачного договора предусматривается в ГК РФ [7;10-11]. И это наглядно показывает ч.3 ст.42 СК РФ, в которой закреплено, что брачный договор не может регулировать личные неимущественные отношения между супругами. Он создан для того, чтобы урегулировать имущественные интересы супругов в браке и на случай его расторжения [2].

Особо необходимо заострить внимание на содержании брачного договора — это его условия, в которых стороны устанавливают правовой режим супружеского имущества. Брачным договором могут быть урегулированы самые разнообразные стороны имущественных взаимоотношений между супругами, но с учетом установленных законом ограничений [6].

Брачные договоры издревле были известны на Руси. Славяне с давних времен почтительно и уважительно относились к брачному союзу. Древним обрядом на Руси является сватовство, что, по мнению Н.М. Карамзина, означает «сговариваться, соглашаться».

Брак заключался как простой договор, одним лишь соглашением вступающих в него, однако это могли быть и соглашения, между родителями будущих супругов или между женихом и родителями невесты. В Древней Руси брак рассматривался как гражданская сделка, которая могла быть как словесной, так и письменной. В большинстве случаев давался задаток. Сторона, нарушившая условия договора, платила неустойку. С принятием христианства на Руси начинает действовать Номоканон-собрание византийского семейного права, состоящее из канонических правил и светских постановлений византийских императоров, в последующем он был дополнен постановлениями русских князей. Русский перевод Номоканона получил название «Кормчей книги» [5;169-171].

Обязательно браку предшествовал сговор, т.е. обручение. Большинство юристов видят в обручении образец брачного договора. Акт обручения оформлялся специальной сговорной записью, на случай нарушения условия вступления в брак устанавливалась неустойка или заряд. Сговорной записью могли устанавливаться различные условия, которые определяли права и обязанности супругов по поводу имущества в браке и после его прекращения, главным образом это касалось приданого невесты.

Сразу же после церемонии сватовства заключались следующие договоры:

— договор о приданом, в котором указывалось, сколько и какого «имения» вносят родители невесты в пользу ее новой семьи, устанавливалась судьба приданого на случай смерти жены или мужа;

— договор о «кладке» или «столовых деньгах» — так именовался взнос со стороны жениха;

— предбрачный договор о наследовании, в том случае, если молодые собирались жить в доме у родителей жены, тесть и теща также заключали договор об имуществе с зятем-владельцем, т.е. мужем дочери, принятым в дом тестя, на одном с ним хозяйстве [8;216].

Наиболее распространенной формой брачного договора была «рядная запись»: отец невесты рядился, т.е. договаривался со своим будущим зятем относительно условий свадьбы, и самые главные условия этого ряда фиксировались в письменном обязательстве и подтверждались свидетелями. «Рядная запись» часто объединяла упомянутые выше договоры [5;173].

Правоотношения по поводу имущества супругов в допетровский период можно охарактеризовать следующим образом: имущественные права и обязанности были тесно связаны с личными. Объектом правоотношений супругов в первую очередь является приданое. Правовые памятники наиболее древнего периода юридически отделяют имущество жены от имущества мужа, но не содержат указаний на состав личного имущества жены.

Правоотношения собственности супругов в этот период неотделимы от наследственного права: наделение дочери приданым соответствует выделу имущества сыну и фактически заменяет для дочери наследование в родовом имуществе; права на приданое при прекращении брака смертью жены или мужа представляют собой по своей юридической природе право наследования. Правоотношения по поводу имущества супругов можно назвать комплексными, поскольку они одновременно носят вещный и обязательственный характер.

Реформы Петра I положили начало новому периоду в развитии семейного права. Одним из первых и важнейших нововведений Петра I в сфере правоотношений собственности супругов была отмена в 1702 г. «рядных записей» как обязательного атрибута заключения брака и ликвидация неустойки. После отмены «рядных записей» стали писать росписи приданого, в которых просто перечислялось его содержание.

При Петре I обряд обручения мог быть расторгнут. С 1702 г. запрещалось снабжать его сговорной записью и включать в него условия о неустойке. В Петровский период меняется взгляд на положение замужней женщины. Вместе с распространением в дворянской среде европейских обычаев исчезают некоторые ограничения прав замужних женщин.

Соответственно с понятиями о браке как о священном союзе и с взглядом на женщину как на существо, подчиненное мужу, закон определяет принцип неразрывности брачного союза и недопущение сделок между супругами. Таким образом, при Петре I был нанесен значительный удар по договорному началу при заключении брака [5;173-175].

В период царствования Елизаветы Петровны и Екатерины II произошло законодательное разъединение имущественных прав супругов. С этих пор по дореволюционным российским законам правоотношения собственности супругов были построены на началах раздельности [9;364].

Согласно ст. 109 Свода законов гражданских браком не составляется общего владения в имуществе супругов; каждый из них может иметь и вновь приобретать отдельную свою собственность. Статья 110 Свода законов гражданских закрепила следующее правило: приданое жены признается ее отдельной собственностью [4].

После октябрьской революции 1917 года были проведены важнейшие реформы семейного законодательства. 18 декабря 1917 г. был издан декрет «О гражданском браке, о детях и о введении книг актов состояния». Согласно этому декрету, единственной формой брака для всех граждан России независимо от вероисповедания стало заключение брака в органах ЗАГС. 19 декабря 1917 г.

был принят декрет «О расторжении брака». На основании этого декрета бракоразводные дела были переданы в ведение местных судов.

22 октября 1918 г. принят первый отдельный кодифицированный семейно-правовой акт — Кодекс законов об актах гражданского состояния, о брачном, семейном и опекунском праве. Данный кодекс сохранил принцип раздельности супружеской собственности. Это должно было упрочить самостоятельность и независимость женщины в семье [5;175-176].

Пленум Верховного Суда РСФСР в 1925 г. указал, что в трудовой семье на все нажитое во время брака имущество оба супруга имеют равные права. И принятый в 1926 г. Кодекс законов о браке, семье и опеке РСФСР, введенный в действие 1 января 1927 г., а затем и кодексы других союзных республик устанавливают общность нажитого в браке и раздельность добрачного имущества. С принятием КЗоБСО в России начался новый этап в развитии правоотношений собственности супругов, распространялся режим супружеского имущества на собственность лиц, фактически состоящих в брачных отношениях, но не зарегистрированных.

В 1968 г. был принят Кодекс о браке и семье РСФСР, продолжая линию КЗоБСО, он установил режим общей совместной собственности супругов на нажитое ими во время брака имущество и равные права супругов владеть, пользоваться и распоряжаться этим имуществом даже в том случае, если один из них по уважительным причинам не имел самостоятельного заработка [3]. Таким образом, в нашей стране был закреплен императивными нормами правовой режим общей совместной собственности на нажитое супругами во время брака имущество.

В связи с распадом СССР и возникновением новых экономических отношений произошли значительные изменения во всех сферах общественной жизни граждан, что предопределило принятие нового Гражданского и Семейного кодексов Российской Федерации.

С развитием отношений частной собственности появились семьи, владеющие значительными доходами, и вопрос о разделе общего имущества при разводах встал наиболее остро.

Первое упоминание о брачном договоре содержится в ст. 256 Гражданского кодекса РФ, которая закрепляет, что собственность супругов является совместной, если не заключен брачный договор. Однако, Гражданский кодекс РФ не содержал норм, регулирующих содержание, порядок заключения и расторжения данного вида договора [1].

Семейный кодекс РФ, вступивший в силу 1 марта 1996 г., определил эту норму, введя понятие «брачный договор». Данный термин является дословным переводом с английского «marriage contract». Вопросы брачного договора СК РФ посвящает целую главу. Исходя из норм, установленных данным документом, супруги перед заключением брака или в период него могут заключить брачный договор.

Наше законодательство восприняло зарубежные нормы о брачном договоре, предоставив супругам право устанавливать режим супружеского имущества по своему усмотрению, реализуя право, заключенное в ст. 19 Конституции РФ.

Такой популярности, как за рубежом, брачный договор в России еще не приобрел. В целом статистика показывает, что брачный контракт в России за-

ключают лишь 4-7% жителей страны, вступающих в брачный союз, когда в Европе — 70% [10].

Данная тенденция обусловлена рядом причин. Чаще всего в России заключают брачные договоры состоятельные и известные люди, которые беспокоятся о своей собственности и капитале, а также о положении в обществе. В брачном договоре супруги вправе определить имущество, которое будет передано каждому из них в случае расторжения брака, это означает, что предполагается возможность такого результата, возникает опасение, не станет ли развод ожидаемым результатом брака. Важно понимать, что брачный договор необходим для существования брака, а не наоборот.

Развитие института брачного договора в России свидетельствует как о росте имущественного благосостояния граждан, так и о повышении уровня правовой культуры и правосознания россиян, желающих заключить брак или уже состоявших в браке.

Брачный договор — это один из важнейших гражданско-правовых институтов, касающийся самого главного вида общественных отношений, семейных. Для наших же предков до 1917 г. брачный контракт был привычным и удобным, о чем свидетельствуют сохранившиеся документы того времени. Возможно, пройдут годы, и брачный контракт снова вернет свою популярность в России, потому что он дает возможность защитить себя от споров и длительных судебных процессов.

Юристы советуют заключать брачные договоры, так как данный вид договора является гарантом сохранения личного имущества супруга, без претензий со стороны другого. В России брачный договор развивается, становится модным явлением, хотя и очень медленно, поэтому нам кажется, что в последующие годы количество супружеских пар, заключивших брачные контракты, увеличится.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (Ч. I) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ: по сост. на 02 ноября 2013г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: // <http://www.consultant.ru> .
2. Семейный кодекс Российской Федерации от 8 декабря 1995 г. №223-ФЗ: по сост. на 31 января 2014 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: // <http://www.consultant.ru> .
3. Кодекс законов о семье, браке и опеке по состоянию на июль 2011 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: // <http://www.bestpravo.ru/sssrgn-instrukcii/f3k.htm>.
4. Свод законов гражданских по состоянию на 1911 год. [Электронный ресурс]. Режим доступа: // <http://civil-law.narod.ru/wist/szg/szg111.html>.
5. Агамиров Н.И. Онтология брачного договора: уч. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: ЮНИТИ -ДАНА: Закон и право, 2010. — 215 с.
6. Антокольская М.В., Королев Ю.А., Кузнецова И.М. и др. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации. М.: Издательство БЕК, 1996. 271 с.
7. Гонгало Б.М., Крашенинников П.В. Брачный договор. Комментарий семейного и гражданского законодательства. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2006. 128 с.
8. Мананкова Р.П. Правовой статус членов семьи по советскому законодательству. Томск: Изд-во ТГУ, 1991. 232 с.
9. Мейер Д.И. Русское гражданское право. М., 1997. 548 с.
10. Плюсы и минусы брачного контракта — стоит ли заключать брачный контракт в России? [Электронный ресурс]. Режим доступа: // <http://www.colady.ru>.

# ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СУБЪЕКТАХ РФ (НА ПРИМЕРЕ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ)

**А.Е. Писаревская,**  
*студентка гр. 26ю134 ИГиП ТюмГУ*  
p4775050@gmail.com

*Научный руководитель:*  
**И.П. Климов,**  
*доктор исторических наук, профессор*  
*кафедры теории государства и права*  
*и международного права ИГиП ТюмГУ*

Одним из важных элементов механизма защиты прав и свобод человека и гражданина является введенный относительно недавно институт Уполномоченного по правам человека. Пока в научной литературе он недостаточно изучен. В Тюменской области данный институт начал функционировать только в 2013 году. Объектом нашего исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе осуществления деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, а предметом — правовое регулирование функционирования института уполномоченных по правам человека в субъектах РФ. Целью работы мы поставили: проследить его практическую деятельность в регионе, рассмотрев основные формы и методы работы по защите конституционных прав граждан.

Базу исследования составили работы ученых по конституционному праву, теории государства и права: С.С. Алексеева, В.С. Нерсесянца, В.Д. Перевалова, С.А. Авакьяна, Г.Н. Чеботарева, научные статьи, учебные пособия, посвященные проблематике обеспечения прав и свобод человека. Источниками доклада стали федеральные и региональные законодательные акты, а также материалы текущего архива Уполномоченного по правам человека в Тюменской области С.В. Миневцева. При написании работы были задействованы функциональный, формально-юридический и статистический методы.

Правовой основой учреждения института регионального омбудсмана является статья 5 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 года, которая устанавливает, что «в соответствии с конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации может учреждаться должность Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации»[1]. Уполномоченные по правам человека в субъектах РФ назначаются на должность представительными органами либо органами исполнительной власти субъекта РФ, а не Уполномоченным по правам человека Российской Федерации. В Тюменской области Уполномоченный по правам человека назначается областной Думой по представлению ее депутатов областной Думы и Губернатора Тюменской области [2].

Финансирование деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ и его аппарата осуществляется из средств бюджета субъекта РФ. Уполномоченные назначаются на должность, как правило, сроком на пять лет,

считая с момента принесения присяги (Тюменская, Свердловская область, Московская область) или с момента избрания на должность (Санкт-Петербург) [3]. Заметим, что в разных субъектах РФ к лицу, претендующему на занятие должности Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ, предъявляются различные требования. Так, в Тюменской области кандидат на должность Уполномоченного по правам человека должен обладать не только высокими моральными качествами, пользоваться доверием общественности, но и иметь высшее юридическое образование, стаж работы по юридической специальности не менее 5 лет либо опыт правозащитной деятельности не менее 4 лет [4].

К значимым признакам, определяющих правовой статус Уполномоченного по правам человека в субъектах РФ, является его независимость [5]. Независимость института Уполномоченного подчеркивается его закреплением в соответствующих законах субъектов Федерации. Согласно п. 3. ст. 2. Закона Тюменской области «Об Уполномоченном по правам человека в Тюменской области» Уполномоченный в пределах установленной компетенции не подотчетен должностным лицам и независим от государственных органов и органов местного самоуправления [6].

Институт уполномоченного начал действовать в нашем регионе в 2013 году. К основным формам работы, применяемым омбудсменом, относятся: прием по личным вопросам, рассмотрение устных и письменных обращений граждан, выездные приемы с участием представителей различных ведомств, посещение учреждений социальной защиты, исправительных колоний, изоляторов временного содержания, работа с общественными организациями, заседания «круглых столов», подготовка заключений по нарушению прав граждан, направляемых в адрес правоохранительных органов и органов исполнительной власти, независимый контроль по соблюдению прав граждан и т.д. [7].

В соответствии со ст. 14 закона Тюменской области от 11 ноября 1998 Уполномоченный по правам человека представляет в Тюменскую областную Думу информацию о своей деятельности, целью которой является ознакомление органов государственной власти, местного самоуправления, должностных лиц, общественных организаций и населения региона с результатами наблюдений, а также оценка ситуации и основных тенденций в сфере соблюдения конституционных прав и свобод человека и гражданина в регионе для принятия необходимых мер. Оценки, выводы и предложения Уполномоченного основываются на обобщенном анализе поступивших жалоб и обращений, сведений, полученных в ходе рабочих поездок в муниципальные образования и городские округа Тюменской области, личных приемов граждан на местах, посещений различных социальных объектов, учреждений исполнения наказаний, следственных изоляторов, изоляторов временного содержания.

В 2013 году к Уполномоченному в Тюменской области поступило 370 обращений, из них 223 письменных, в том числе 9 коллективных, и 147 устных, полученных на личном приеме. Из муниципальных районов было передано 43 обращения (11%). Основная часть жалоб поступила от жителей Тюменского района и города Тюмени (88%). Приведенные цифры красноречиво свидетельствуют о преобладании среди заявителей горожан над сельским населением, что обусловлено его более высокой активностью, возможностями для установления действенных контактов с Уполномоченным по правам человека, а также тем, что местное самоуправление в сельских территориях имеет свои особенности, которые определяются рядом факторов: отдаленность многих сельских

поселений от районного и областного центров; недостаточный уровень развития культурно-производственной сферы и т.п.

Тематика письменных сообщений: жалобы на действия (бездействие) должностных лиц — 43 (19%); жалобы на судебные решения, действия (бездействие) работников судебных органов и неисполненных судебных постановлений — 38 (17%); нарушение права на охрану здоровья и медицинскую помощь — 27 (12%); нарушение жилищных прав граждан 21 (9%); право собственности — 17 (8%); право на социальное обеспечение — 15 (7%); право в области паспортной системы РФ, гражданства — 8 (4%); право на труд — 6 (3%); право на социальное обеспечение — 5 (2%); право на благоприятную окружающую среду — 4 (2%); права потребителей — 4 (2%) иные обращения (юридическая и консультационная помощь) — 35 (15%) [7].

Заметим, что Уполномоченному не поступали жалобы на нарушение политических прав граждан, прав на проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций и пикетирований, отсутствовали жалобы на недостаточное количество мест в детских садах, на проблемы соблюдения прав человека в Вооруженных Силах РФ. К социальному составу граждан, обратившихся к Уполномоченному в 2013 году, относятся: работающие граждане, пенсионеры, безработные, осужденные, инвалиды. По 178 обращениям Уполномоченным самостоятельно и во взаимодействии с компетентными органами были приняты меры для восстановления права заявителей. Гражданами обжаловались действия следующих организаций: УМВД России по Тюменской области, УФССП России по Тюменской области, Прокуратура, УФСИН России по Тюменской области, судов.

Уполномоченный по правам человека Тюменской области С.В. Миневцев осуществляет выездные приемы с участием представителей различных ведомств, посещение учреждений социальной защиты, исправительных колоний, изоляторов временного содержания. Так, в 2013 году Уполномоченный посетил 4 городских округа и 21 муниципальный район. Из 15 стационарных учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов были посещены 13, из 12 учреждений Управления федеральной службы исполнения наказаний 3 следственных изолятора, 5 исправительных колоний, 1 воспитательная колония, 1 лечебное исправительное учреждение, областная больница, из 22 учреждений системы Управления Министерства внутренних дел — 5 изоляторов временного содержания. Проводились встречи с главами администраций муниципальных районов, руководством и депутатами районных дум, представителями Управления федеральной миграционной службы России по Тюменской области, начальниками полицейских органов. В муниципальных районах проводились личные приемы граждан. Также омбудсмен посетил интернаты для детей, престарелых и инвалидов, Зареченский, Лесновский, Ялутровский, Таловский, Кунчурский психоневрологические интернаты, Ишимский геронтологический центр, Комплексный центр социального обслуживания населения, Лебедевскую психиатрическую лечебницу. В течение года омбудсмен 5 раз был в учреждениях системы Управления министерства внутренних дел: в Омутинском, Казанском, Голышмановском, Вагайском, Упоровском районах [7].

В своей деятельности Уполномоченный обеспечивает взаимодействие государственных институтов и некоммерческих (общественных) правозащитных организаций по защите прав и свобод человека и гражданина. В целях обеспечения прав и свобод человека, своевременного рассмотрения обращений граждан

Уполномоченный расширяет сотрудничество с государственными и муниципальными органами, а также общественными правозащитными организациями и средствами массовой информации. Так, в 2013 году было налажено взаимодействие с Уполномоченными областей Уральского федерального округа и других субъектов Российской Федерации, Уполномоченным по правам ребенка в Тюменской области, Уполномоченным по защите прав предпринимателей, общественными объединениями и организациями.

В 2013 году были заключены соглашения о взаимодействии по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина со следующими структурами: УМВД России по Тюменской области; Прокуратурой Тюменской области; следственным управлением Следственного комитета РФ по Тюменской области; УФМС по Тюменской области; Федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет» [7].

Статьей 19 Закона об Уполномоченном в Тюменской области предусмотрено создание Экспертного совета для оказания ему консультативной помощи. В соответствии с пунктом 2 данной статьи положения об Экспертном совете по вопросам прав и свобод человека и гражданина, его персональный состав подбирается и утверждается Уполномоченным по правам человека. В настоящий момент Экспертный совет в области успешно действует. Он выполняет следующие функции: выработка предложений и рекомендаций по приоритетным направлениям защиты прав и свобод человека на территориях Тюменской области, по практической деятельности Уполномоченного, разработка предложений по совершенствованию действующего законодательства, участие в проведении проверок соблюдения прав человека совместно с Уполномоченным и сотрудниками его службы, в том числе с выездом в муниципальные образования и городские округа, консультирование Уполномоченного по наиболее сложным вопросам [7].

Таким образом, проанализировав особенности деятельности омбудсмена в Тюменской области, можно сделать вывод, что несмотря на недавнее появление, данный институт в регионе, в целом функционирует достаточно эффективно. Омбудсмен не ограничивается лишь рассмотрением устных и письменных жалоб граждан, он совершает выезды в муниципальные районы, в различные социальные учреждения, учреждения системы УМВД и т.д. По его инициативе заключен ряд важных соглашений с различными органами и организациями, которые способствуют становлению системы целенаправленной работы в сфере защиты прав человека. Был создан аппарат, необходимый для работы Уполномоченного, сформирован Экспертный совет. Изучение структуры и количества жалоб, поступающих Уполномоченному, позволило ему выявить ряд важных проблем, существующих в регионе и требующих неотложного решения. Среди них особо важное место занимают неправомерные действия должностных лиц, административных и правоохранительных органов.

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26.02.1997 г./ СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 5.
2. Закон Тюменской области «Об Уполномоченном по правам человека в Тюменской области»//Тюменские известия. 1998. 19 ноября. № 214. Ст. 5.
3. Закон Санкт-Петербурга «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге»//Санкт-Петербургские ведомости». 2007. 18 апреля. № 70. Ст. 12.

4. Закон Тюменской области «Об Уполномоченном по правам человека в Тюменской области» // Тюменские известия. 1998 г. 19 ноября. № 214. Ст. 5.
5. Лукашова Н.Ф. Место Уполномоченного по правам человека в субъектах РФ в системе органов государственной власти // Правовая культура. 2008. №2(5). Ст. 134
6. Закон Тюменской области «Об Уполномоченном по правам человека в Тюменской области» // Тюменские известия. 1998.19 ноября. № 214. Ст. 5.
7. Текущий архив Уполномоченного по правам человека Тюменской области С.В. Миневцева.

## **ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ МЕХАНИЗМОВ ЗАЩИТЫ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ**

**М.С. Поляков,**  
*студент 3 курса ИГиП ТюмГУ группа 26Ю111*  
Polykov325077@gmail.com

*Научный руководитель:*  
**Н.В. Сухова,**  
*кандидат юридических наук, доцент кафедры  
гражданского права и процесса ИГиП ТюмГУ*

В условиях активного развития процессов глобализации и построения информационного общества возрастает необходимость в применении новых эффективных и наиболее унифицированных подходов к созданию, учету и использованию результатов интеллектуальной деятельности, правовой охране, коммерциализации и защите исключительных прав.

Особое внимание традиционно уделяется, вопросам защиты исключительных прав и это не случайно, так разработка принципиально новой системы правового регулирования, которая будет способна обеспечить надлежащий уровень охраны результатов интеллектуальной деятельности, позволит решить множество социальных и экономических проблем современности.

Гражданский кодекс Российской Федерации предусматривает судебный и административный порядок разрешения споров, связанных с защитой нарушенных или оспоренных исключительных прав.

Споры, связанные с защитой нарушенных или оспоренных интеллектуальных прав, рассматриваются и разрешаются по общему правилу судом. В соответствии с п. 2 ст. 1248 ГК РФ предусматриваются случаи защиты интеллектуальных прав в административном (внесудебном) порядке. При обращении в суд с требованием, подлежащим рассмотрению в административном (внесудебном) порядке, соответствующее заявление подлежит возвращению [3].

Следует так же учитывать, что при рассмотрении судом дел о нарушении интеллектуальных прав возражения сторон, относящиеся к спору, подлежащие

му рассмотрению в административном (внесудебном) порядке, не должны приниматься во внимание и не могут быть положены в основу решения. Данное положение применяется к случаям, когда рассматриваемый в суде спор не был предметом административного (внесудебного) рассмотрения, но если в суде оспаривается принятое административное решение, то суд обязан учесть и положить в основу своего решения возражения сторон, которые были высказаны в административном споре, подтвердив их либо опровергнув.

С практической точки зрения основные проблемы защиты исключительных прав выявляются при выборе способа защиты. В соответствии со ст. 1250 ГК РФ интеллектуальные права защищаются предусмотренными законом способами с учетом существа нарушенного права и последствий нарушения этого права. Выбор конкретного способа или их комбинаций, включая процессуальный механизм его применения, зависит от характера совершенного правонарушения, а также от существа нарушенного права.

Признание субъективных гражданских прав представлено в ст. 12 ГК РФ в качестве важнейшего гражданско-правового способа защиты в системе универсальных способов защиты. Необходимость в данном способе защиты возникает тогда, когда существующее у субъекта право подвергается сомнению со стороны других лиц, оспаривается или имеет место реальная угроза таких действий [4].

В силу ст. 1239 ГК РФ в случаях, предусмотренных ст. ст. 1362 и 1423 ГК РФ, суд может по требованию заинтересованного лица принять решение о предоставлении этому лицу на указанных в решении суда условиях права использования результата интеллектуальной деятельности, исключительное право на который принадлежит другому лицу (принудительная лицензия) [5].

Соответствующий спор рассматривается судом применительно к положениям п. 1 ст. 445 и ст. 446 ГК РФ. При этом, принимая решение о предоставлении лицу права использования результата интеллектуальной деятельности, суд должен в резолютивной части решения указать условия лицензионного договора о предоставлении простой (неисключительной) лицензии. С учетом этого предполагаемые условия предоставления такой лицензии должны быть приведены в исковом требовании (п. 1 ст. 1362 и п. 1 ст. 1423 ГК РФ). Суд же, установив право требовать предоставления принудительной лицензии, рассматривает имеющиеся разногласия сторон по отдельным условиям этой лицензии. Отношения по принудительной лицензии могут быть прекращены в судебном порядке по иску патентообладателя на основании абз. 3 п. 1 ст. 1362, п. 4 ст. 1423 ГК РФ при этом односторонний отказ от принудительной лицензии недопустим [5].

Существуют и некоторые особенности признания отдельных исключительных прав на изобретение, полезную модель или промышленный образец которые признаются при условии государственной регистрации соответствующего изобретения, полезной модели или промышленного образца и выдачи соответствующего патента. С учетом этого судами рассматриваются споры об установлении патентообладателя только в отношении зарегистрированного изобретения, полезной модели или промышленного образца (только после выдачи патента). Решение суда по такому спору является основанием для внесения Роспатентом соответствующих изменений в Государственный реестр изобретений РФ, Государственный реестр полезных моделей РФ или Государственный реестр промышленных образцов РФ и выдачи нового патента.

Следует заметить, что к признанию права патентообладателя относятся и споры о правах на служебные изобретения, а также споры об установлении

патентообладателя в связи с возможным присвоением авторства на изобретение. В последнем случае истец — действительный автор изобретения имеет право требовать не только признания своего авторства, но и установления его в качестве патентообладателя.

Защита исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и на средства индивидуализации осуществляется и путем предъявления требования о пресечении действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения, к лицу, совершающему такие действия или осуществляющему необходимые приготовления к ним (подп. 2 п. 1 ст. 1252 ГК РФ).

Назначение данного способа защиты состоит в пресечении (предупреждении) незаконных и неблагоприятных действий, возвращении к беспрепятственному осуществлению своих прав. Цель применения указанных способов защиты заключается в том, чтобы заставить или побудить нарушителя прекратить действия, нарушающие субъективное гражданское право, либо предупредить такие действия.

По нашему мнению, пресечение как способ защиты исключительных прав способствует реализации полномочий обладателя исключительного права по осуществлению запрета другим лицам использовать результаты интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации (п. 1 ст. 1229 ГК РФ).

В целях пресечения дальнейшего нарушения исключительного права законного правообладателя суд может по иску последнего запретить нарушителю незаконное использование изобретения, полезной модели или промышленного образца, в том числе и в рамках обеспечения иска (временного запрета).

Согласно статье 1302 ГК РФ суд может запретить ответчику-нарушителю совершать определенные действия: изготовление, воспроизведение, продажу, сдачу в прокат, импорт или иное предусмотренное законом использование, а также транспортировку, хранение или владение в целях введения в гражданский оборот экземпляров произведения, в отношении которых предполагается, что они являются контрафактными. Суд может наложить арест на все экземпляры произведения, в отношении которых предполагается, что они являются контрафактными, а также на материалы и оборудование, используемые или предназначенные для их изготовления либо воспроизведения.

При наличии достаточных данных о нарушении авторских прав органы дознания или следствия обязаны принять меры для розыска и наложения ареста на экземпляры произведения, в отношении которых предполагается, что они являются контрафактными, а также на материалы и оборудование, используемые или предназначенные для изготовления или воспроизведения указанных экземпляров произведения, включая в необходимых случаях меры по их изъятию и передаче на ответственное хранение.

Проблемы возникают и при взыскании убытков. В действующем отечественном законодательстве понятие и структура убытков определены в ст. 15 ГК РФ. Дефиниция «убытки» является собирательным понятием и состоит из двух элементов: реального ущерба и упущенной выгоды. Реальный ущерб заключается в расходах, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права. Упущенная выгода предполагает неполученные доходы, которые лицо, чье право нарушено, могло бы получить при нормальных условиях хозяйственного оборота в случае, если бы его право не было нарушено.

Практической проблемой при взыскании убытков является процесс определения размера убытков. Это связано, в первую очередь, с отсутствием на сегодняшний день на законодательном уровне механизма определения и доказывания размера убытков, а также отсутствием действенных соответствующих методических рекомендаций. Кроме того, сложности при расчете размера убытков, которые должны быть определены в конкретной денежной сумме, возникают ввиду конъюнктурных особенностей рынка исключительных прав и вероятностного характера суммы, которую правообладатель мог бы получить при отсутствии правонарушения, заключив, например, с потенциальным нарушителем лицензионный договор.

Одним из оптимальных вариантов решения поставленной проблемы является, например, требование лица, чье право нарушено, к правонарушителю об обращении взыскания в его пользу дохода от незаконного использования в предпринимательской деятельности последнего объекта промышленной собственности;

В отличие от взыскания убытков, когда на правообладателя законом возложена обязанность доказать их размер, для предъявления требования о компенсации достаточно доказать факт нарушения исключительного права. При этом правообладатель, обратившийся за защитой права, освобождается от доказывания размера причиненных ему убытков.

В юридической литературе компенсацию за нарушение исключительного права принято относить к самостоятельному виду гражданско-правовой ответственности за бездоговорное причинение вреда. Считаем, что компенсация может рассматриваться как самостоятельная мера ответственности. В соответствии с абз. 2 п. 3 ст. 1252 ГК РФ размер компенсации в каждом конкретном случае определяется судом. При определении размера суд должен учитывать установленные в законе максимальные пределы компенсации, а также принимать во внимание характер нарушения и иные обстоятельства дела с учетом требований разумности и справедливости.

Выявленные проблемы правового регулирования наглядно демонстрируют, что реализуемые способы защиты прав на результат интеллектуальной деятельности практически тормозят инновационное развитие не только в России, но и в других развитых экономиках мира, предоставляя широкие возможности для различного рода злоупотреблений. Существующая тенденция использования исключительного права, права на его защиту в целях получения преимуществ, не связанных непосредственным образом с коммерциализацией объектов интеллектуальной деятельности.

В результате в процессе осуществления защиты исключительных прав возникает парадоксальная ситуация: не предоставляя правообладателям, разработавшим новую технологию, механизмов развивать инновационную деятельность, законодательство дает им возможность блокировать деятельность конкурентов и получать прибыль не от собственной инновационной деятельности, а от судебных споров [6].

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 № 230-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 25.12.2006, N 52 (1 ч.), ст. 5496.
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ // Российская газета, N 220, 20.11.2002.

3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 5, Пленума ВАС РФ № 29 от 26.03.2009 «О некоторых вопросах, возникших в связи с введением в действие части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета. № 70. 22.04.2009.

4. Андреев Ю.Н. Судебная защита исключительных прав: цивилистические аспекты. М., 2011 (СПС «Гарант»)

5. Ворожевич А.С. Принудительная лицензия как механизм обеспечения общественно-государственных интересов в патентном праве // Хозяйство и право. 2013. № 7. С. 30-43.

6. Смит Д. Патентные войны: почему поставщики технологий платят патентным троллям // Мир ПК. 2012. № 6. С. 48-62.

## **COMPARATIVE ANALYSIS OF PRISONERS RIGHTS PROTECTION IN FRANCE AND RUSSIA**

**Joanna Pelluet**

*an exchanged student the Institute of Political  
Sciences of Strasbourg  
Joanna.pelluet@line.for*

*Senior lecturer*

**Pletyago Tatyana Yuryevna**

*Foreign Languages and Intercultural Communication  
Department for Law and Economics  
Tyumen state university*

The purpose of this article is to analyse the protection of prisoners' rights in France and in Russia according to the Council of Europe.

Despite international treaties, the media and non-governmental organizations are still discovering and revealing worrying situations where human rights are violated. Prisoners' rights are nowadays a burning issue. First of all it is an ethical question: without even thinking about wrongly accused inmates, human rights are inalienable and universal and every human being have these rights.

With Globalization and Internet giving an access to information for almost every citizen of the world, awareness is raised concerning human dignity. Moreover, people in liberal democracies are more and more concerned about insecurity and more precisely by recidive, a term frequently used in the press or on television. This complicated phenomenon can be explained by poverty, fear conditioning and bad reinsertion, caused by complete social exclusion. Imprisoned people should be kept away from society as a result of their crimes and their dangerousity, but they should be able, after their punishment, to reintegrate properly the society and not to break the law during the rest of their lives ; that is the idea of imprisonment.

In Europe the body, the Council of Europe, has been created right after the second World War. In 1949, a treaty established this international organization intended for the protection of human rights. Today 47 countries have signed up to the *European Convention on Human Rights* [1] and so are members of this organization [2]. That is why the term « europe » should be taken in a large comprehension, it includes not only countries such as United Kingdom or France but Turkey, Azerbaijan or Russia. In these 47 states, the Convention on Human Rights is a juridic tool directly in the hands of every citizen. Indeed, besides the large number of members, the strength of this convention is to have a juridical organ seizable by all: the European Court of Human Rights [3]. The Court carries out the convention and, regarding prisoners' rights, the European Convention of the supervision of conditionally sentenced or conditionally released offenders (1964), the Convention on the transfer of sentenced persons (1983) and the Additional protocol to the Convention on the transfer of sentenced persons (1997), as long as States have endorsed the treaties. How does it work ? When an «european» citizen considers that his rights have been flouted and when he has exhausted all domestic remedies, he can lodge a petition with European Court. The judges will examine the request and decide whether or not it is admissible under the treaties.

Consequently, the Convention and the procedure are the same, but would this mean that prisoners's right are the same everywhere, for example in France and Russia? Before discussing this question it is essential to characterize the rights recognized by the Convention. The prisoner conserves fundamental rights and civil liberties. A balance has to be found between punishment, ethics and reinsertion, therefore the inmate is not completely separated from the society and needs to be treated with dignity.

Firstly, prisoners have fundamental human rights, the more obvious rights recognized by the Universal Declaration on Human Rights [4] and considered as universal. Like every other human being, inmates have first the right to be protected from cruel punishments, torture (article 3 of the European Convention on Human Rights [5] ), sexcrimes and harassment. It is absolutely forbidden to degrade or cause offence to a person or his integrity. This rule is universal, which means that it concerns every situation (with the exception of legitimate defence) so it also applies to prisoners.

In addition to protection of physical integrity, the international law also recognizes a right to dignity. This principle is more complicated because it includes a psychological element; it concerns the moral integrity of a person. Of course the inmate needs to be punished for his crimes, but he does not have to undermine inhuman treatments. This principle covers the vast problem of living conditions. It encompasses overcrowding, right to hygienic conditions, right to health with basic medical care but also special care for physic or psychiatric disabilities, interdiction of moral harassment or moral torture and interdiction of discrimination ( as laid down in article 1 of the Universal Declaration of Human Rights: «All human beings are born free and equal in dignity and rights »[4]). Of course measures deprivative of liberty induce pain and humiliation, nonetheless it should not turn into torture and inhuman treatments.

Secondly inmates conserve the exercise of social and civil rights even in prison. These can be seen as deriving from fundamental rights cited above. Regarding prisoners' rights, they are not considered as universal by all the international community. We can first think about the right to education article 2 of the protocol 1 of the European Convention [5] and the right to work. The ECHR (European Convention on Human Rights) law guarantees the right for volunteer prisoners to receive an

education (to be taught how to read and to write for example, to pass exams) or a professional formation so they can find a work when they are released.

Although it is not explicitly written in the Convention, every inmate should be able to earn the right to work and to get paid for this work. Work in and outside prison under special conditions is an essential tool to avoid social exclusion after release and may have influence on recidive. Indeed in 2002, Weinberg showed a relationship between unemployment rates, wages and violent crime[6]. A person in a fragile economical or social situation is statistically more likely to commit a robbery or a crime.

Besides social rights, inmates have political rights such as the right to vote. This is the most controversial right relating to prisoners' rights. The European Court firstly used the article 3 of the first protocol (International convention on civil and political rights of 1976) to condemn the State of Belgium in 1987 in a case *Mathieu Mohin and Clerfayt against Belgium* [7]. This Court's judgement developed the principle of legitimacy and proportionality in attempts to prisoner's rights. A prisoner may be deprived from his right to vote but only in the pursuit of a legitimate aim and in a proportional way. Moreover, in the judgement *Hirst against United Kingdom of 2005* [8], the Court held that a total and automatic deprivation of the right to vote is a violation of democracy. Nevertheless some countries such as United Kingdom still refuses to recognize this right. That leads us to the differences of implementation in the member states, particularly in France and in Russia.

Montesquieu wrote that the judge is the «mouth of the law», but to adapt general rules to particular situations, he needs in a certain measure to interpret the law. This paradox of law enforcement also exists in the European Court of Human Rights. The jurisprudences are important on human rights (for instance for the right to vote) but the judges cannot create law. How does the Court implement the law ? Are judgements the same in France and in Russia?

There is one Court and one Convention but the situation is not the same in countries. If we refer to the European Court of Human Rights Statistics of 2013 [9], we notice several differences in reasons of condemnations. Most of the condemnations of the Russian Federation concern inhuman treatments (49 out of 119 against 2 out of 28 for France) and right to liberty and security ( 63 out of 119 against 4 out of 28 in France). On the opposite most of the condemnations of France concern conditional violations (7 out of 28 against 2 out of 119 for Russia) and right to a fair trial ( 5 out of 28 against 25 out of 119 for Russia). In addition, Russia has been condemned 7 times for torture in 2013 when there is not any case of torture claimed against France.

This quantitative variance is accompanied by a qualitative variance. Indeed, on further examination of the cases, even if the juridical motive is the same the facts can be completely different. Some situations are similar such as condemnations for overcrowding : Russia has been condemned in 2012 in a case *Ananyev and others against Russia* [10], and France has been condemned in 2013 in a case *Canali against France* [11]. But many cases are more unique, at least very different between France and Russia. For example in 2011 in a judgement *Payet against France* [12], the requester had complained about repeated transfers. Even if the Court did not convict France on this basis (because of the dangerousness of the detainee who had escaped several times), it reminded that «constant transfers could have a very negative impact on the prisoner concerned » because it could jeopardize his chances of reinsertion and complicate the maintenance of appropriate contacts with his

lawyer and family. That is why it is necessary to consider legitimacy and proportionality regarding prisoners' rights.

A common law and a common jurisdiction are supposed to mean a standardization of law. But as pointed out above, prisoners' situation is not equal in every member state. How can we explain these differences ? There are several possible explanations.

First, variances in the States can be explained from a legal point of view. On the one hand The European Convention is not the only juridical support. The European Convention is thus completed by a big variety of treaties, agreements and arrangement which only apply to the states who have ratified them. For example the European Court of Human Rights implements the European Convention of the supervision of conditionally sentenced or conditionally released offenders of 1964 in cases against France, nevertheless it cannot use this juridical support against Russia since this State have not signed and ratified this text [13]. On the other hand the Court rules with a principle of national margin of appreciation: the interferences with the national law should be legitimate and proportionate [14]. It is notably used on controversial matters and we can imagine that it plays a role concerning life in prison.

Secondly the differences in implementation can be explained by economical differences. Russia knew a severe economical crisis in the years 1990 and nowadays, when France is fifth in international ranking on GDP (Gross Domestic Product), Russia is eighth [15]. The general economical situation affects the carceral situation because less money for the general budget induces less money for special budgets. Moreover if we refer to the Maslow's pyramid of needs, the society accomplishes a prioritization, it has to satisfy its first needs before satisfying its second needs [16]. Therefore the situation in prison depends on how important it is considered by the gouvernement compared to other needs.

Finally one can identify social reason. If we analyse France and Russian Federation regarding Human Rights, we notice several differences. For example, according to the International Human Rights Rank Indicator [17], France is 19th and Russia 47th. Similarly, Freedom House considers France as Free and Russia as Not Free [18], and Amnesty International insists on the lack of freedom of expression (citing the state control over mass media) [19]. Freedom of expression and work of media directly influences prisoner's rights: illegal situations have to be revealed and detainees have to know their rights to defend them. They probably are well aware of interdiction of torture but hygienic conditions and moral harassment are less obvious to protect.

In a nutshell, though a common legislation exists in Europe, prisoner's rights are not equally protected in France and Russia due to juridical, economical and social reasons. Fundamental rights such as interdiction of torture and inhuman treatments are protected but there is still room for improvement. We can first propose to implement the recommendation 2006 adopted on January 11<sup>th</sup> 2006 by the Committee of ministers [20]: it would reduce the economical influence (because of the article 4: «Prison conditions that infringe prisoner's human rights are not justified by the lack of ressources ») and strengthen the control (article 9). And last, but not least, there is a rôle to play for everyone of us. We need to be informed and to inform our fellow citizens in order to protect everyone's Human Rights.

#### LITERATURE

1. <http://hub.coe.int/>
2. <http://www.kidsmaps.com/geography/images/fullsized/council-of-europe.png>
3. <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home>
4. <http://www.un.org/en/documents/udhr/>

5. [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention__ENG.pdf)
6. <http://researchnews.osu.edu/archive/crimwage.htm>
7. [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57536#{%22itemid%22:\[%22001-57536%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57536#{%22itemid%22:[%22001-57536%22]})
8. [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-70442#{%22itemid%22:\[%22001-70442%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-70442#{%22itemid%22:[%22001-70442%22]})
9. [http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_\\_violation\\_\\_2013\\_\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats__violation__2013__ENG.pdf)
10. [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-108465#{%22itemid%22:\[%22001-108465%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-108465#{%22itemid%22:[%22001-108465%22]})
11. [http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-118735#{%22itemid%22:\[%22001-118735%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-118735#{%22itemid%22:[%22001-118735%22]})
12. [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-3405862-3822101#{%22itemid%22:\[%22003-3405862-3822101%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-3405862-3822101#{%22itemid%22:[%22003-3405862-3822101%22]})
13. <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?PO=Rus&MA=999&SI=4&CM=3&CL=ENG>
14. <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57499>
15. <http://unstats.un.org/unsd/snaama/dnltransfer.asp?fID=2>
16. [http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/5/58/Maslow%27s\\_\\_hierarchy\\_of\\_\\_needs.svg](http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/5/58/Maslow%27s__hierarchy_of__needs.svg)
17. <http://www.ihri.com/>
18. <http://www.freedomhouse.org/report-types/freedom-world#.U3fG-SgQeXg>
19. <http://www.amnesty.org/en/region/russia/report-2012>
20. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=955747>

## **ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ БАНКОВСКИХ УСЛУГ**

**Ю.С. Пяткова,**  
*студентка 3 курса направление «Юриспруденция»,  
группы 26ю111 ИГиП ТюмГУ  
Krasotka55552009@rambler.ru*

*Научный руководитель:*  
**Т.Д. Садовская,**  
*кандидат юридических наук,  
доцент кафедры административного  
и финансового права ИГиП ТюмГУ*

В настоящее время отечественный банковский сектор стремительно развивается, предлагая потребителям разнообразные услуги. Самыми популярными и доступными банковскими услугами для клиентов — физических лиц являются размещение вкладов и выдача кредитов. Любой банк готов предложить целую линейку по каждому из этих продуктов. Каждый из нас является клиентом банка, поэтому вопросы защиты прав потребителей банковских услуг находятся в центре

внимания, как юристов, так и экономистов, финансистов, экспертов, аналитиков. Имеющиеся правовые исследования в банковской сфере носят межотраслевой характер, включающей в себя нормы, как частного, так и публичного права.

После экономического кризиса 2008 года вопрос о защите прав заемщиков — физических лиц во взаимоотношениях с банками стал особенно актуальным. Государству пришлось принять ряд срочных мер. В частности, в ст. 30 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» были внесены изменения, согласно которым банки обязали указывать полную стоимость кредита в договорах с физическими лицами. В 2011 году Президиум ВАС РФ издал Информационное письмо от 13.09.2011 N 147 «Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с применением положений Гражданского кодекса Российской Федерации о кредитном договоре», где указал, что комиссия по общему правилу должна взиматься только за оказание самостоятельных услуг клиенту (п. 4). Кроме того, в Информационном письме от 13.09.2011 N 146 «Обзор судебной практики по некоторым вопросам, связанным с применением к банкам административной ответственности за нарушение законодательства о защите прав потребителей при заключении кредитных договоров» суд запретил банкам устанавливать сложные проценты (п. 3). Таким образом, намерение государства максимально обезопасить слабую сторону — заемщика-гражданина — в кредитном договоре очевидно.

Наряду с кредитованием привлечение вкладов физических и юридических лиц — одна из основных банковских операций. По данным Банка России, общая сумма вкладов физических лиц в кредитных организациях на 1 февраля 2013 года составила около 14 трлн. руб. (2012 год — более 11 трлн.). По данным Национального агентства финансовых исследований на декабрь 2012 года, 44% россиян, имеющих денежные сбережения, предпочитают размещать их на банковских счетах, что дает основание говорить о росте доверия клиентов к банкам. Поэтому важно защищать права не только заемщиков, но и вкладчиков-физических лиц. Тем более вкладчик рискует в большей степени, чем заемщик, так как отдает банку свои собственные средства на определенный промежуток времени.

Положительно стоит оценить такие новации, как:

1) принятие Федерального закона от 23 декабря 2003 г. N 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации», который ввел институт обязательного страхования вкладов физических лиц. За почти 10-летний срок своего функционирования этот институт доказал свою эффективность по защите прав вкладчиков при банкротстве кредитных организаций (на данный момент в системе страхования вкладов из 910 банков участвуют 892);

2) в 2007 году внесены изменения в ст. 29 Федерального закона от 2 декабря 1990 года N 395-1 «О банках и банковской деятельности», запретившие банкам односторонне уменьшать срок действия договора банковского вклада с гражданином, уменьшать размер процентов, увеличивать или устанавливать комиссионное вознаграждение по операциям;

3) одна из самых важных гарантий — получить свои денежные средства обратно по первому требованию — была закреплена законодательно еще с момента принятия второй части Гражданского кодекса РФ (п. 2 ст. 837);

4) значимым событием стало принятие Федерального закона от 21 декабря 2013 г. N 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)», который вступает в силу с 1 июля 2014 года;

5) введение в России мотивированного суждения (Инструкция Банка России от 25.02.2014 N 149-И «Об организации инспекционной деятельности ЦБ РФ (Банка России)») и критериев значимости банков;

6) создание в структуре ЦБ РФ департамента защиты прав потребителей;

7) появление в России института финансового омбудсмана.

Вместе с тем, говорить о действенной защите вкладчиков — физических лиц говорить пока рано.

Количество банков с каждым годом неуклонно уменьшается и это связано с рядом факторов. Во-первых, установление новых нормативов со стороны Центрального Банка России, во-вторых, это недостаточная развитость реального сектора экономики, недостаточный уровень капитала у банков. Немаловажным является и тот факт, что действия ЦБ РФ направленные на снижения количества кредитных организаций, связаны с необходимостью защиты потребителей банковских услуг от «ненадежных» участников финансового рынка. Зачастую банки злоупотребляют предоставленными им полномочиями. Следует отметить, что с 2007 года по настоящее время количество кредитных организаций уменьшилось почти на 300 банков и в настоящее время равно 910.

В Стратегии развития банковского сектора отмечено, что в системе современного рынка банковских услуг Российской Федерации, несмотря на ряд положительных тенденций, способствующих его прогрессивному развитию, имеются определенные проблемы, негативно влияющие на качество предоставления банковских услуг и уровень доверия розничных потребителей к кредитным организациям.

Если говорить об уровне доверия граждан к кредитным организациям, то это наглядно демонстрируют результаты социологического опроса, проведенного Национальным агентством финансовых исследований (НАФИ) в марте 2012 г., которые показали рост текущего спроса россиян на банковские услуги. Так, например, в 2008 г. только каждый второй россиянин пользовался услугами банков (52%), а в конце 2011 г. таких стало уже 78%. Население приобретает ценный опыт и навыки, кроме того, уровень доверия к банкам вырос благодаря развитию системы страхования вкладов. Несмотря на доверие граждан к кредитным организациям, они до конца не чувствуют что их права как потребителей банковских услуг защищены на 100%. Защищенными на финансовом рынке чувствуют себя чуть более трети россиян (38%). Из них всего 4% отмечают, что полностью защищены. Наиболее оптимистична молодежь в возрасте от 18 до 24 лет. Примечательно, что каждый десятый не смог определить, насколько защищены его права как потребителя финансовых услуг. Не более 9% населения знают, какие организации в России занимаются защитой прав потребителей на финансовом рынке. Чуть более просвещенными оказались россияне в возрасте от 25 до 34 лет. Остальные признались, что не ориентируются в данной проблеме.

Большинство отметивших свою информированность в вопросах защиты прав потребителей правильно называют организации, уполномоченные оказывать поддержку в этой области. К ним относятся Банк России, Роспотребнадзор, общества защиты прав потребителей. Помимо этого россияне считают, что права потребителей на финансовом рынке защищают и такие государственные органы, как суды, прокуратура, полиция и др. Некоторые наделяют функциями защиты потребителей страховые компании, трудовую инспекцию или профсоюзы. Изредка россияне ждут поддержки и защиты своих прав от самого банка, коллекторов или омбудсмана.

Вместе с тем, результаты 2013 года являются смертельными для банковской сферы и ведут к повторению кризиса 2008 года. Ярким примером серьезности проблем в банковской сфере является ситуация вокруг отзыва лицензии одного из крупнейших российских банков «Мастер-банк». По данным Центробанка, в течение последнего года «Мастер-банк» обналичил через кассу 200 млрд. руб. Недоумение вызывает не столько наличие отрицательных активов у банка и даже не масштабы пробоины в балансе, к сожалению, подобного рода ситуация стала нормой для российской банковской системы, которая погрязла в нелегальной банковской деятельности (легализации преступных доходов, отмывании криминальных активов, незаконном вывозе капитала в оффшоры, совершении фиктивных операций с ценными бумагами и т.д.), но и то, почему Центральный банк России, на который по закону возложены функции банковского регулирования и надзора, вообще допустил подобного рода ситуацию.

К сожалению, украденные 200 млрд. руб. найти вряд ли удастся. Так, Правительство Казахстана пять лет судилось с М. Аблязовым, который украл десятую часть ВВП страны через банк «БТА», потратило 150 млн. долл. на суды. Деньги не нашли и не вернули, хотя виновного арестовали. Потворствует утеканию похищенных денег за рубеж и система офшоров. Монако, Сан-Марино, Андорра, Лихтенштейн, Люксембург, Британские Виргинские острова и т. д. — там отмывают сворованные деньги и покрывают беглых мошенников — дают политические убежища: Бородину из «Банка Москвы» — в Англии, Егизаряну («Уникомбанк», «Моснацбанк») — в США. Как считают эксперты, для борьбы с указанными проблемами необходимо создать международный центр против «грязных» денег — современный антиотмывочный интерпол.

Новое руководство ЦБ РФ идет по пути сокращения сомнительных банков. Всего за 2013 год наступило 19 страховых случаев, связанных с незаконной деятельностью банков. Общая сумма страховой ответственности составила 65 млрд. рублей (это двойной бюджет Курганской области или бюджет Чеченской республики). Эти цифры становятся отправной точкой для утраты доверия к кредитным организациям.

Государство старается обеспечить минимальный объем прав вкладчиков — физических лиц, но делает это не всегда вовремя и не всегда удачно. Поэтому банкам самим следует заботиться о справедливом положении клиента-вкладчика в отношениях с ними. Такая позиция окажет позитивный эффект, как на сам банк при привлечении денежных средств во вклады, так и на всю банковскую систему в направлении повышения уровня доверия к ней граждан. Удачным примером реализации этого подхода является создание института финансового омбудсмена. Эту идею поддержало Министерство финансов, разместив на своем сайте проект ФЗ РФ «О финансовом уполномоченном по правам потребителей услуг финансовых организаций».

Для решения имеющихся проблем в сфере банковских услуг требуется дальнейшее совершенствование законодательства Российской Федерации, в том числе принятие федеральных законов, направленных на регулирование отношений в сфере потребительского кредитования, защиту прав потребителей финансовых услуг и совершенствование процедуры взыскания задолженности с должников-физических лиц. Для обеспечения дополнительной защиты прав должников кредитных организаций необходимо законодательно урегулировать

порядок осуществления деятельности по взысканию просроченной задолженности (коллекторской деятельности). В целях упрощения порядка разрешения конфликтных ситуаций между кредитными организациями и их клиентами целесообразно принять меры, направленные на развитие и совершенствование внесудебных процедур урегулирования споров. Немаловажным является вопрос о предоставлении полной информации при оказании банковских услуг, поскольку нормы Закона «О защите прав потребителей» абсолютно не рассчитаны на предоставление банковских услуг, в том числе и нормы о содержании информации об этих услугах (п. 2 ст. 10), о способах доведения подобной информации до потребителя (п. 3 ст. 10), о последствиях предоставления ненадлежащей информации (ст. 12), то единственным источником информации о содержании банковских услуг является уже заключенный договор об их предоставлении, что, конечно, лишает потребителя возможности компетентного их выбора. Зачастую банки, пользуясь несовершенством законодательства, навязывают потребителям заведомо невыгодные для них условия, которые прямо нарушают продекларированные на законодательном уровне права потребителя.

Для решения имеющихся проблем представляется необходимым:

1) сократить количество кредитных организаций. По мнению экспертов, если частные банки, входящие в топ-30 крупнейших банков, смогут составить достойную конкуренцию госбанкам и остановят рост их доли в банковской системе, получится гораздо более конкурентный банковский сектор, чем, если вся банковская система сократится до небольшой группы госбанков; на рынке должно остаться порядка 350-400 банков;

2) обеспечить должный уровень законности в банковской сфере путем усиления адресного банковского надзора, увеличения надзорных полномочий ЦБ РФ при первых признаках нестабильности банка (например, отзыв или приостановление лицензий лишь за подозрение ведения незаконной деятельности), тесного сотрудничества с правоохранительными структурами;

3) сделать банковский сектор более прозрачным («система открытого менеджмента»);

4) поскольку в новом Федеральном законе «О потребительском кредите (займе)» нет практически ни одной нормы об ответственности со стороны кредитора (за правильность, достоверность и своевременность доведения информации; за соблюдение формы доведения информации; за включение в договор условий, ущемляющих права потребителей), установить основания и виды гражданско-правовой ответственности кредитных и некредитных финансовых организаций за нарушение указанных прав заемщиков;

5) скорейшее принятие федерального закона о банкротстве физических лиц, что позволит за счет соответствующих правовых механизмов вовремя купировать ситуации с закредитованностью, а в некоторых случаях просто спасать людей от тяжелых жизненных и бытовых стрессовых ситуаций, вызванных образовавшимися долгами;

6) развивать финансовую грамотность, формировать ответственное отношение к личным финансам, расширять знания и навыки пользования банковскими услугами.

Сегодня нет какой-то единой общепризнанной модели надзора на финансовом рынке и обеспечения защиты прав потребителей финансовых услуг, кото-

рая отвечала бы одновременно интересам потребителей, банков, страховых компаний, государственных органов. Однако есть общее консолидированное понимание того, что потребитель — двигатель экономики в целом. Это очень важное лицо, важный субъект, вокруг которого строится система регулирования экономических отношений. В конечном счете адресатом всего того, что делается в промышленности, в сфере услуг, в финансовой сфере, в торговле и т.д., является гражданин-потребитель, который платит деньги. Поэтому вся работа финансового сектора, государственного регулирования и контроля (надзора) должна осуществляться в интересах граждан.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алексеевская Е.И. О некоторых вопросах судебной защиты потребителей банковских услуг / Е.И. Алексеевская // Юридическая литература. 2012. № 3.
2. Имаева Г.Р. Защита прав потребителей финансовых услуг: социологический аспект / Г.Р. Имаева // Банковское право. 2012. № 6
3. Чхутиашвили Л.В. Состояние и проблемы развития банковской системы России / Л.В. Чхутиашвили // Предпринимательское право. 2010. № 3.
4. Яруллина Г. Соблюсти баланс интересов / Г. Яруллина // ЭЖ-Юрист. 2013. № 15.

## НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА ОСУЖДЕННЫХ

**Я.Н. Рязанов,**

*студент 1 курса группы ГМУ 131 ИГиП ТюмГУ*  
rusfan0396@mail.ru

*Научный руководитель:*

**Д.А. Авдеев,**

*доцент кафедры конституционного  
и муниципального права ИГиП ТюмГУ,  
кандидат юридических наук*

«Всякое изменение, которое никому не приносит убытков,  
а некоторым людям приносит пользу (по их собственной оценке),  
является улучшением»

*Вильфредо Парето*

В соответствии с п. 3.2 ст. 4 Федерального Закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — Федеральный закон) [1] не все граждане Российской Федерации могли в полной мере реализовывать свое пассивное избирательное право (право быть избранным и участвовать в референдуме).

Анализируя вышеуказанный федеральный закон, хотелось бы отметить несовершенство российского избирательного законодательства в отношении лиц, которые когда-либо были приговорены судом к лишению свободы за совершение тяжких и особо тяжких преступлений. Эти граждане, в связи с наличием судимости, не имели права баллотироваться на выборах любого уровня. Исходя из этого, этим лицам запрещалось выдвигать свою кандидатуру в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Данное положение Федерального закона, на наш взгляд, противоречит Конституции РФ. Так, в п.п «а» п. 3.2, ст. 4 говорится, что не имеют права быть избранными граждане РФ, осужденные когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений.

По данному вопросу представляет интерес правовая позиция Конституционного суда от 10 октября 2013 года № 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Куприянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова», в которой говорится, что действующее законодательство ограничивает пассивное избирательное право осужденных бессрочно и необратимо. Тем самым, по сути, они навсегда лишаются своего конституционного права. Столь суровая мера не может быть оправдана одним лишь наличием у гражданина судимости. Бессрочное ограничение избирательного права возможно лишь для осужденных на пожизненный срок. В иных случаях оно не соответствует Конституции [2].

21 февраля 2014 года был принят Федеральный Закон № 19-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [3], который содержит существенные изменения, касающиеся избирательных прав лиц, имевших в прошлом судимость. В частности, например, граждане, осужденные к лишению свободы за совершение тяжких преступлений, судимость которых снята или погашена, не могут выдвигать свою кандидатуру на выборы в органы государственной власти и органы местного самоуправления до истечения десяти лет со дня снятия или погашения судимости, а осужденные к лишению свободы за совершение особо тяжких преступлений, судимость которых также снята или погашена — до истечения пятнадцати лет со дня снятия или погашения судимости.

Данный закон получил неоднозначные оценки среди юристов и обществоведов. В частности, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Владимир Лукин, пояснил, что «рассматриваемое ограничение избирательного права носит бессрочный характер, что логически не коррелирует с институтом погашения и снятия судимости (срок, по прошествии которого лицо, совершившее преступление, считается несудимым), применяемого ко всем преступлениям без каких-либо изъятий». [3]. В свою очередь, депутат Государственной Думы, Дмитрий Вяткин, полагает, что «мы пожизненно ограничили пассивное избирательное право только для тех, кто был признан виновным в совершении тяжких и особо тяжких преступлений. Таковыми в соответствии с Уголовным Кодексом РФ признаются только умышленные деяния, то есть человек сознательно пошел на совершение преступления» [4].

Если обратиться к законодательству зарубежных стран, в частности, в Германии согласно параграфу 45 Уголовного кодекса, суд может лишить как пассивного, так и активного избирательного права на срок от двух до пяти лет. Продолжительность утраты прав исчисляется со дня отбытия с мест лишения свободы. Если наряду с наказанием в виде лишения свободы были назначены меры исправления, то срок исчисляется со дня окончания исполнения этих мер [5].

Исходя из сложившейся ситуации, считаем, что принятие вышеупомянутого Федерального Закона от 21 февраля 2014 г. № 19-ФЗ существенным образом ограничивает одно из важнейших конституционных прав, касающихся возможности быть избранными в органы государственной и органы местного самоуправления. В связи с чем, мы полагаем, что незыблемые положения Конституции РФ, в этом отношении, нашли свое полное отражение в вышеупомянутом Федеральном Законе от 21 февраля 2014 г. № 19-ФЗ.

Нельзя не обратить внимания на еще одну проблему, касающуюся того, что законодатель не обуславливает специфические особенности конкретного преступления, а лишь указывает, что за совершение тяжкого преступления пассивное избирательное право ограничивается сроком на десять лет, а за совершение особо тяжкого преступления — до пятнадцати лет.

На наш взгляд, данная дифференциация преступлений по категориям, предложенная законодателем, выглядит неубедительно. Мы считаем, что дифференциацию, в этом отношении, следует проводить не только в зависимости от категории преступления, но и в зависимости от объекта уголовно-правовой охраны, личности виновного, а также реальности и условности наказания.

Например, в соответствии с Законом Польши «О государственном трибунале» высшие должностные лица, которые за нарушение Конституции или закона в связи с занимаемой должностью или в сфере исполнения своих служебных обязанностей, несут Конституционную ответственность перед Государственным трибуналом [6]. Следовательно, подобная дифференциация на наш взгляд, должна найти свое отражение в законодательстве Российской Федерации.

Еще одним важным вопросом является информированность избирателей относительно кандидата на выборные должности, который ранее был осужден за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления.

На данный момент в избирательном бюллетене указывается информация о судимости кандидата, но только с пометкой «судимость снята и погашена» и более никакой дополнительной информации не предоставляется. По нашему мнению, это порождает ряд проблем, связанных с тем, что информация, касающаяся судимости кандидата на выборные должности, является явно не достаточной. Целесообразным было бы, включение в избирательный бюллетень сведений о деянии, за которое был осужден кандидат на выборные должности. Мы полагаем, что данная информация должна быть изложена в краткой форме с вычленением для избирателей основной информации относительно судимости кандидата, в целях того, чтобы ознакомление избирателей с бюллетенем не занимало слишком продолжительного времени.

Таким образом, контроль за сведениями о судимости кандидата, должен быть возложен на соответствующую избирательную комиссию, что существенным образом повысит прозрачность процедуры проведения голосования, так как

в таком случае избирателю будет предоставляться всесторонне полная и объективная информация касаясь каждого кандидата на выборные должности.

Говоря о практической реализации ограничения пассивного избирательного права в отношении осужденных, нельзя не упомянуть ситуацию, которая сложилась вокруг М. Ходорковского, в отношении которого был вынесен приговор по делам о хищении нефти, добытой дочерними компаниями ЮКОСа, и легализация части средств, полученных от ее продажи. Срок его заключения должен был истечь в октябре 2014 года, но, согласно Указу Президента от 20 декабря 2013 года №922 [7], он был помилован и его судимость была снята ранее предполагаемого срока, то есть 20 декабря 2013 года.

Преступления, которые ему вменялись — относятся к тяжким. Поэтому, в соответствии с ч. 3 ст. 86 Уголовного кодекса РФ, погашение судимости возможно лишь по истечении восьми лет после отбытия наказания, а согласно Федеральному Закону от 21 февраля 2014 г. № 19-ФЗ, граждане, осужденные к лишению свободы за совершение тяжких преступлений, не имеют права быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления до истечения 10 лет со дня снятия или погашения судимости.

На основании чего, Михаил Ходорковский, с соблюдением установленных законом сроков, сможет баллотироваться на выборные должности лишь по истечении 18 лет с момента снятия судимости, а это значит, что он лишается возможности участвовать в выборах вплоть до 20 декабря 2031 года.

На наш взгляд, положения вышеупомянутого Федерального Закона от 21 февраля 2014 г. № 19-ФЗ далеко не идеальны. Срок, предусмотренный данным законом, нарушает принцип равенства. В этой связи, имеет место быть дискриминация, лиц которые имели судимость в прошлом. Представляет интерес основание, по которому было принято решение, о введении срока. Судимость уже является тем правовым состоянием когда лицо, совершившее преступление, ограничивается в правах и несет наказание за свои деяния. Мы считаем, что не было необходимости введения срока, ограничивающего лицо, когда-либо имевшего судимость, потому что с погашением судимости должны аннулироваться все правовые последствия, связанные с судимостью. Следовательно, лицам, имевшим в прошлом судимость, нужно предоставить без каких-либо ограничений право быть избранным на выборные должности, а избиратели, после ознакомления с информацией кандидата, могут самостоятельно решить, стоит ли отдать свой голос за него или нет.

Таким образом, на сегодняшний день российское избирательное законодательство нуждается в совершенствовании в части обеспечения реализации гражданами пассивного избирательного права, что является одним из важных конституционных политических прав. По рассматриваемому нами вопросу необходим взвешенный законодательный подход, который бы способствовал реализации избирательных прав граждан имеющих судимость в прошлом.

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

5. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // «Российская газета», 15.06.2002.

6. Постановление Конституционного Суда РФ от 10.10.2013 № 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме гражд-

дан Российской Федерации», части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Куприянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова» // «Российская газета». № 238. 23.10.2013.

7. «Тонкие грани: осужденным разрешили избираться в органы власти» // Электронный ресурс/ <http://www.chelovek-zakon.ru/горячие-события/тонкие-грани-осужденным-разрешили-из/>)

8. «Запрет осужденным избираться в органы власти признан неконституционным» // Электронный ресурс/ <http://ria.ru/society/20131010/968995797.html>

9. Уголовный Кодекс ФРГ от 15 мая 1871 г. в редакции от 10 марта 1987 г. с изменениями на 1 апреля 1998 г. // Электронный ресурс/ <http://constitutions.ru/archives/8117>

10. Красинский В.В. «Лишение избирательного права в зарубежных странах» // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2008. № 15 (вып. 4). С. 49-53.

11. Указ Президента РФ от 20.12.2013 № 922 «О помиловании Ходорковского М.Б.» // Электронный ресурс/ <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1;3608321>

## **ОСНОВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УСЫНОВЛЕНИЯ ДЕТЕЙ В ОДНОПОЛОМ БРАКЕ: ИСТОРИЯ, СОВРЕМЕННОСТЬ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ**

**Л.С. Сазанова,**  
*студентка 1 курса, гр. 26ю133, направление  
«Юриспруденция», ИГиП ТюмГУ  
sazanova\_l@mail.ru*

*Научный руководитель:*  
**М.Ш. Альмухаметова,**  
*кандидат исторических наук, доцент кафедры  
теории государства и права  
и международного права ИГиП ТюмГУ*

В последние годы, в рамках признания обществом и законодательством некоторых стран целого перечня прав сексуальных меньшинств возникает большое количество юридических и социальных проблем. Наиболее остро встают вопросы о разрешении усыновления несовершеннолетних детей в однополые семьи; реализации родительских прав; актуален вопрос осуществления контроля за усыновленными детьми и защита прав детей, в том числе от возможного насилия или вовлечения усыновленных несовершеннолетних детей в девиантные формы по-

ведения, в рамках проживания в однополной семье; признание однополного брака на территории других государств, например в России; защита имущественных прав детей в рамках однополного брака. Эти вопросы требуют серьезного рассмотрения, проработки, формирования новых нормативно-правовых актов, нормативной системы, социологического и культурологического подхода.

Не изучены с научной и социальной точки зрения психологические и физиологические возможные последствия воздействия на организм ребенка воспитания в однополной семье; нет четкого ответа на вопрос о последствиях формирования личности ребенка, воспитанного в однополной семье, особенно мужской; актуален также вопрос отсутствия компетентных специалистов и юристов в вопросах однополных браков и реализации родительских прав в однополной семье, и др. [1; 5; 8; 10].

Исторически, с развитием отдельных народов и цивилизации в целом, людьми были выработаны определенные формы взаимоотношения полов, основанные на моральных принципах, культуре и вероисповедании. Древний Египет, Древний Рим и ряд других крупных и развитых цивилизаций прошлого имели в своей культуре, как традиционные общепризнанные отношения между мужчиной и женщиной, так и неотрицаемые однополые отношения. Основными источниками гомосексуализма того времени были языческие верования, рабство, военные походы и тюремное заключение.

С появлением крупных централизованных религий, однополые отношения отошли на второй план и более не проявлялись как элемент массовой культуры людей. Отвергаемые в большинстве религий, и относимые к тяжким грехам, перешли в скрытую фазу, проявляясь только в местах со значительной концентрацией одного пола (мужские и женские монастыри, тюрьмы, отдаленные колонии и т. п.).

Впервые в России еще с 1551 года «содомские грехи» мужеложства, лесбиянства и скотоложства рассматривались в качестве уголовных преступлений (согласно п. 33 Постановления Стоглавого собора). Наказание для солдат за так называемый «противоестественный блуд» появилось в 1706 г. в воинском уставе Петра I, составленном по шведскому образцу. Уличенным в «содомии» полагалось сожжение на костре, на гражданское население статья не распространялась. В 1716 г. казнь заменили телесным наказанием, а в случаях применения насилия — вечной ссылкой. Первый свод законов Российской империи принятый в 1832 г. Николаем I в своем «Уложении о наказаниях» включал параграф 995, по которому мужеложство наказывалось лишением всех прав, состояния и ссылкой в Сибирь на 4-5 лет. Параграф 995 с изменениями, внесенными в 1845 г., действовал до 1903 г., когда было принято новое Уложение о наказаниях, предусматривающее в статье 516 за мужеложство тюремное заключение сроком не менее трех месяцев, а при отягчающих обстоятельствах (с применением насилия или по отношению к несовершеннолетним) — на срок от 3 до 8 лет [10; 13].

В советский период уголовная ответственность за мужеложство квалифицировалась как преступление против личности, и устанавливалась ст. 154а УК РСФСР 1926 г., с лишением свободы на срок от 3 до 5 лет, совершенное с применением насилия или с использованием зависимого положения потерпевшего — лишение свободы на срок от 5 до 8 лет [в редакции закона от 01.04.1934 — СУ № 15, ст. 95]. В марте 1934 г., после специального доклада о гомосексуализме от руководителя ОГПУ Г.Г. Ягода — Сталину (1933 г.), всту-

пает в силу статья 121 УК РСФСР, согласно которой мужеложство квалифицируется как уголовное преступление во всех республиках СССР. Статья 121 УК РСФСР от 1960 г. предусматривала лишение свободы на срок до 5 лет, совершенное с применением физического насилия, угроз, в отношении несовершеннолетнего, либо с использованием зависимого положения потерпевшего — до 8 лет [3; 4]. [в ред. Закона РФ от 29.04.93 № 4901-1 — Ведомости СНД РФ и ВС РФ, 1993, № 22, ст. 789)].

По оценкам историка из Канады Дэна Хили [12], за весь период действия ст. 121, до 3 июня 1993 г. — в СССР было фильтровано и изолировано порядка 250 тыс. гомосексуалов, а в Германии более 1 млн. Часть 1 ст. 121 была исключена из УК РСФСР 27 мая 1993 г., мужеложство, как таковое, перестало быть составом преступления в России, но сохранилось как признак состава в ст. 132, 133, 134 нового УК РФ от 1996 г. Данные статьи устанавливают ответственность за насильственные действия сексуального характера (ст. 132), понуждение к действиям сексуального характера (ст. 133), половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста (ст. 134) [3]. В Германии, США и других странах также действовали законодательные акты, препятствующие развитию гей-течений и лесбиянства, предусматривающие и смертную казнь, однако это явление расцвело вновь в конце XX столетия и получило новый законодательный аспект [4; 6].

Основную роль в процессе легализации «однополрой семьи» в XX веке в мировом сообществе сыграла Каирская международная конференция ООН по народонаселению и развитию 1994 г. Принцип 9 Программы конференции — закрепил равноправие и равноценность разных типов половых союзов, включая однополые союзы. Провозглашенный Каирской конференцией постулат вызвал резко негативную оценку со стороны делегаций из Ватикана и Латинской Америки. Российская делегация не высказалась по данному вопросу, возможно, в связи с тем, что в то время в России он был не актуален, в силу действующей ст. 121 УК РСФСР. На сегодняшний день данный уголовный запрет снят, и российское общество вплотную встало перед проблемой легализации «нетрадиционной семьи» [9].

В 2002 г. Европейский суд по правам человека впервые официально высказался за регистрацию браков транссексуалов, после чего развернулась новая волна дебатов. Во многих странах ныне узаконены, то есть могут быть зарегистрированы органами власти, не только официальные однополые браки, но и так называемые гражданские союзы или партнерства, которые имеют ограниченные права по сравнению с браком. В целом, проанализировав законодательные решения на примере большинства европейских стран и США, некоторых латиноамериканских стран мы видим, что принятие закона о легализации права на осуществление однополрого брака и его регистрацию влечет за собой реализацию другого права — права родителей иметь ребенка [1].

Проведенный нами анализ показывает, что в большинстве стран основой усыновления в однополые семьи являются нормативно-правовые акты об основных правах граждан и общие конвенции. Но практически нигде не проведены референдумы и законодатель не руководствуется общественным мнением. Так же мы видим, что общественное мнение сильно разнится в различных странах, но редко выражается большинством голосов, это решает преимущественно половина парламентских голосов с небольшим перевесом. Следует отметить, что официальной статистики о проведении глубоких социологических исследований в области усыновления в однопо-

лые и особенно гомосексуальные семьи не проводилось ни в странах Европы, ни в странах латинской Америки, и США. Воздерживаются или запрещают однополые браки и усыновление в них восточные страны, поддерживающие традиционный институт семьи и брака. Как правило, в большинстве этих стран религия (ислам) строго воспрещает мужеложество, а максимальной мерой наказания является смертная казнь. В большинстве стран механизм контроля за воспитанием детей в такой гомосексуальной семье не выработан и регулируется общими принципами Международного права. Кроме того, большинство стран, легализовавших гомосексуальные браки (14 из них 2 в рассмотрении Уругвай и Великобритания), не торопятся легализовать законы о разрешении усыновления детей в однополые семьи: Нидерланды, Бельгия, ЮАР, Мексика, в США разрешено в 11 из 51 штатов и то под жестким контролем органов опеки, или устанавливают ограничения на усыновления в мужские семьи (Франция), запрещено в Бразилии.

В нормативных правовых актах советского периода возможность заключения исключительно между мужчиной и женщиной не выражалась прямо, а представляла собой предполагаемое условие заключения брака. В частности, это условие было закреплено в ст. 1 Конституции РСФСР, согласно которой задачей Кодекса является «построение семейных отношений на добровольном брачном союзе мужчины и женщины». Современный Семейный кодекс РФ (от 29.12.1995 № 223-ФЗ, принят ГД ФС РФ 08.12.1995) [11] не внося в этом отношении ничего принципиально нового, содержит в двух своих статьях, а именно в ст. 1 и ст. 12, крайне лаконичное упоминание о принципе добровольности брачного союза мужчины и женщины. Таким образом, точное и прямое указание на то, что брак является союзом лиц разного пола, в советском и современном отечественном праве отсутствует. Согласно СК РФ признаются браки, заключенные на территории иностранного государства, если они заключены в соответствии с законодательством того государства, но заключенные за границей однополые браки в России не имеют юридической силы.

Следует отметить, что в отличие от многих зарубежных стран, проблема однополых браков в России и мнение населения по данному вопросу широко изучалось разными социальными институтами последние 14 лет (Всероссийский центр изучения общественного мнения, 2005; Левада-Центр, 2005, 2010; Агентство Социальной Информации 2008, по заказу Общественной палаты 2011), и является отрицательным в 59-84%. Соответственно, мы можем сделать вывод о том, что и отношение к усыновлению детей в однополые семьи не было бы одобрительным.

Согласно законодательству РФ сексуальная ориентация не является поводом к отказу в усыновлении или опеке, однако на практике гомосексуалы, как правило, сталкиваются с отказами [10]. Сексуальная ориентация также не является ограничением к доступу к вспомогательным репродуктивным технологиям (оплодотворение донорской спермой, суррогатное материнство, экстракорпоральное оплодотворение), но при этом у однополых семьи возникают проблемы с установлением родительства ребенка [8; 11]. Имущественные взаимоотношения, связанные с содержанием ребенка могут быть отрегулированы партнерами в гражданско-правовом соглашении. Однако неимущественные аспекты (право на участие в воспитании, право видеться с ребенком) не поддаются договорному регулированию. При этом проблемы в случае смерти, тяжелой болезни, длительного отъезда юридического родителя могут быть решены путем подачи в органы опеки и попечительства заявления, в котором юридический родитель указывает партнера в

качестве опекуна ребенка. Автоматически возникающее в браке право на алименты при определенных обстоятельствах (нетрудоспособность, нуждаемость, беременность, уход за ребенком) у однополых пары могут быть отрегулированы путем заключения отдельного договора. Право на наследование может быть реализовано составлением завещания, оно имеет приоритет над наследованием по закону [5]. Официально, в том числе и со стороны государственных институтов, в России не признаются однополые браки, соответственно и не существует проработанного законодательства в отношении усыновления детей в них. Проблема формирования нормативно-правовой базы по данному вопросу существует, но не является первостепенной для Российского государства.

«Сексуальные революции» различного типа охватывали мировую историю неоднократно. Однако исследователи Института национального здоровья и общественной жизни США пришли к выводу, что волны гомогендерной сексуальности поддерживаются благодаря рекламации в СМИ с целью манипулирования общественным мнением и зарабатыванием дивидендов. Согласно данным международных центров профилактики заболеваний — среди однополых пар большое количество носителей ВИЧ инфекции и СПИДа и других особо опасных инфекций. По мнению исследователей ВОЗ (2011) следует больше уделить внимания не проблеме прав и свобод гомогендерных меньшинств, а тому, что их распространение в 74-95% скрытое от общества несет прямую угрозу распространения опасных инфекций [2]. Главным в данной проблеме остается вопрос, какое негативное влияние окажет на становление личностно-типологических, моральных и психологических особенностей еще не сформированной личности ребенка усыновление его в однополую семью.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алексеев Н.А. Гей-брак. Семейный статус однополых пар в международном, национальном и местном праве. М.: БЕК, 2002. 416 с.
2. Ежегодный «Доклад ВОЗ о глобальных ответных мерах на ВИЧ/СПИД, 2011 год». [Электронный ресурс]: <http://who.int/gho/publications/ru/>
3. Федеральный Закон РФ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР и Исправительно-трудовой кодекс РСФСР» от 29.04.1993 № 4901-1. КонсультантПлюс.
4. История гомосексуализма. Антигомосексуальная государственная политика. [Электронный ресурс]: <http://ru.wikipedia.org/wiki>
5. Кириченко К.А. Однополая семья в России: что дает нам действующее законодательство? М.: Интан, 2010. 72 с.
6. Кон И.С. Гомосоциальность и гомосексуальность. Персональный сайт: И.С. Кон. СЕКСОЛОГИЯ. 2000. [Электронный ресурс]: <http://sex-ology.ru/other.html>
7. Кон И.С. Криминализация и медиализация // Лунный свет на заре. Лики и маски однополых любви. М.: Олимп, АСТ, 2003. С. 330-332.
8. Кондаков А. Однополый брак в России: «Темное прошлое», серые будни и «светлое» послезавтра // Гендерные исследования. ХЦГИ, 2010. № 20-21. С. 51-71.
9. Официальный текст доклада Международной конференции по народонаселению и развитию, Каир, 5-13 сентября 1994. Нью-Йорк, 1995. КонсультантПлюс.
10. Свод законов Российской Империи. Т. 15. Уложение о наказаниях. 1885. С. 102.
11. Семейный кодекс РФ (от 29.12.1995 № 223-ФЗ (принят ГД ФС РФ 08.12.1995.)). Информ.-справ. сист. КонсультантПлюс 1992-2014.
12. Хили Д. Гомосексуальное влечение в революционной России. М.: Ладомир, 2008. С. 297.
13. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. М.: Статут, 1995. С. 408.

## ПРИНЦИПЫ НАДЛЕЖАЩЕГО И РЕАЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ: ГРАНИ СООТНОШЕНИЯ

**Р.А. Сенькина,**  
*магистрант 2 года обучения ИГиП ТюмГУ,  
группа 26ЮМ123  
senkinaraisa@gmail.com*

*Научный руководитель:*  
**И.В. Тордия,**  
*заведующий кафедрой гражданского права  
и процесса ИГиП ТюмГУ,  
кандидат юридических наук, доцент*

Принципы исполнения обязательств, являясь первоосновой, руководящими идеями, пронизывают все гражданско-правовые отношения и применяются к ним в совокупности. Однако при применении принципов надлежащего и реального исполнения обязательств как в теории, так и на практике возникает вопрос об их соотношении. В научной литературе имеет место множество различных точек зрения, порой диаметрально противоположных.

Принцип надлежащего исполнения является принципом собирательным, который включает в себя исполнение в установленном месте в установленный срок надлежащему лицу и в соответствии со всеми другими условиями обязательства. Суть принципа реального исполнения заключается в совершении должником именно тех действий (бездействий), которые составляют предмет обязательства. Исходя из определений мы видим, что данные принципы, действительно, имеют общие грани.

Многие сводят эти грани к полному поглощению. Так, по мнению одних исследователей, надлежащее исполнение обязательства одновременно означает и реальное исполнение обязательства. Например, Н.И. Краснов отмечает: «Надлежащее исполнение является понятием более общим, а реальное исполнение — одно из частных требований, входящих в содержание надлежащего исполнения» [1; 16].

Другие авторы, наоборот, видят надлежащее исполнение как часть реального исполнения. В частности, А.В. Венедиктов писал: «Реальное исполнение договорных обязательств охватывает надлежащее выполнение всех количественных и качественных показателей: не только своевременную сдачу всего количества предусмотренной договором продукции, но и сдачу ее в установленном ассортименте, в соответствии с установленными стандартами и т.п.» [2; 164].

В качестве основания для разграничения предлагается и стадия самого правоотношения. Так, действие принципа реального исполнения обязательств некоторые авторы относят только к аномальной стадии развития обязательства — к стадии его неисполнения или ненадлежащего исполнения [3]. Согласно данной точки зрения, распространение принципа реальности на правоотноше-

ние вообще, независимо от нормальной или аномальной его стадии, представляется слабо согласующимся с принципом надлежащего исполнения обязательств. Принципы надлежащего и реального исполнения выступают в определенной мере антиподами, граница между которыми как раз и проходит по линии нарушения обязательства. При этом ограничение круга правоотношений, на которые имеет воздействие принцип реального исполнения, не влечет за собой ограничения роли данного принципа. Аналогичной позиции придерживается В.В. Ровный, которым было высказано замечание по поводу того, что вступление принципа реального исполнения обязательства в действие только на стадии аномального развития обязательства (правонарушения) не умаляет его роль как общего принципа обязательственного права [4; 56]. Однако данная позиция является на наш взгляд, не совсем верной. Ведь как точно было отмечено Е.В. Вавилиным, процедурная реализация прав и исполнение обязанностей и защита нарушенного права — это отдельные стадии механизма реализации прав и исполнения обязанностей. Суть любого принципа в том, что он является основополагающим началом какого-либо явления, действующим на всех его стадиях [5; 162]. Поэтому вряд ли можно сказать, что на одной стадии механизма реализации прав и исполнения обязанностей будет действовать один принцип, а на какой-либо иной стадии — другой. Для стадии аномального развития обязательства (правонарушения) будет характерно применение способа защиты, предусмотренного ст. 12 ГК РФ, присуждение к исполнению обязанности в натуре. Данный способ защиты также зачастую отождествляется с принципами надлежащего и реального исполнения обязательств, что в корне является неверным. С.В. Сарбаш отмечает: «Охранительная стадия обязательственных отношений не должна быть смешиваема с нормальной стадией реализации прав и обязанностей в соответствии с законом» [6; 57].

Несмотря на множество мнений, по поводу граней соотношения рассматриваемых принципов, наиболее убедительной представляется особая точка зрения М.И. Брагинского и В.В. Витрянского. Реальное и надлежащее исполнение, по мнению ученых, — разноплоскостные явления. В первом выражена сущность исполнения как совершения определенного действия, а во втором — качественная характеристика действия (воздержания от действия) [7; 413].

Наглядный пример приводит А.А. Волос [8]. Граждане заключили договор подряда на выполнение работ по рытью колодца. Место для рытья и глубину указал заказчик. Подрядчик не раз предупреждал, что рыть колодец в указанном месте нельзя, так как воды там может и не оказаться. В ходе совершения действий по исполнению обязательства выяснилось, что ни на указанной заказчиком глубине, ни значительно ниже воды не оказалось. Таким образом, результат правоотношений не достигнут. Значит, нет реального исполнения. Тем не менее было надлежащее исполнение, так как подрядчиком выполнены все действия, обусловленные договором подряда. Более того, последний исполнил обязанность, предусмотренную п. 1 ст. 716 ГК РФ, о предупреждении о возможных неблагоприятных для заказчика последствиях выполнения его указаний о способе исполнения работы.

Данной позиции разграничения принципов придерживается С.В. Сарбаш. Надлежащее исполнение, по мнению ученого, всегда является подлинным исполнением, соответствующим тому, к чему обязался должник, т.е. в соответствии со всеми условиями исполнения. Реальное исполнение таковым может и не быть,

поскольку его выделение производится в иной плоскости: доставлено ли должником то, к чему он обязался, или нет. Однако реальное исполнение может быть и ненадлежащим: исполнение произведено, но с некоторыми нарушениями (по качеству, количеству, месту, времени, сроку исполнения и т.п.) [6].

В судебной практике данные принципы используются комплексно, что еще раз подтверждает значимость каждого из них в отдельности и необходимость четкого разграничения. Мотивированные судебные решения изобилуют следующими формулировками: «В силу ст. 309, 310 Гражданского кодекса Российской Федерации обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона. Односторонний отказ от исполнения обязательства не допускается».

Согласно п. 1 ст. 396 Гражданского кодекса Российской Федерации при ненадлежащем исполнении обязательства должником кредитор может требовать исполнения обязательства в натуре, то есть потребовать совершения тех действий, которые составляют содержание обязанности». И далее излагаются конкретные обстоятельства дела. Например, ФАС Уральского округа в постановлении от 28.05.2007 N Ф09-9981/06-С4 по делу N А60-6442/06-С1 указывает: «Поскольку доказательств передачи истцу спорных помещений площадью 1584 кв. м, расположенных в здании автопарковки по адресу: г. Екатеринбург, ул. Фронтовых бригад, 14, ответчиком не представлено, суды первой и апелляционной инстанций правомерно, на основании ст. 12, 309, 310, 396 Гражданского кодекса Российской Федерации, обязали кооператив N 525 исполнить обязательство по договору от 12.07.2000 N 37 в натуре путем передачи обществу «Модус» по акту приемки-передачи указанных помещений с необходимой документацией в соответствии с условиями названного договора» [9].

Таким образом, надлежащее и реальное исполнение — безусловно, связанные явления, которые взаимодополняют друг друга. Однако их смешение/отождествление представляется в корне неверным и имеет место в случае непонимания сущности данных принципов, что в свою очередь может привести к их неправильному применению на практике. В целом исполнение любого обязательства, исходя из смысла и духа закона, должно соответствовать обоим принципам, ведь соответствие одному из них еще не презюмирует соответствие другому, и, следовательно, не является гарантом достижения целей, которые ставили перед собой стороны, вступая в правоотношения друг с другом.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Краснов Н.И. Реальное исполнение договорных обязательств между социалистическими организациями. М.: Госюриздат, 1959. 256 с.
2. Венедиктов А.В. Гражданско-правовая охрана социалистической собственности в СССР. М.: Изд. АН СССР, 1954. 195 с.
3. Райхер В.К. Правовые вопросы договорной дисциплины в СССР. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1958. 258 с.
4. Ровный В.В. Принцип исполнения обязательств: вопросы динамики // Сибирский юридический вестник. 1999. №1. С. 55-61.
5. Вавилин Е.В. Принципы гражданского права. Механизм осуществления и защиты гражданских прав. Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2012. 320 с.
6. Сарбаш С.В. Исполнение договорного обязательства. М.: Статут, 2005. 245 с.
7. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право: Общие положения. М.: Статут, 2003. 640 с.

8. Волос А.А. К вопросу о соотношении надлежащего и реального исполнения обязательств // Юридическая наука. 2013. № 2. С. 31-32.

9. Постановление ФАС Уральского округа от 28.05.2007 № Ф09-9981/06-С4 по делу N А60-6442/06-С1 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.04.2014).

## **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Ю.С. Смиренко,**

*студент 2 курса, направление «Юриспруденция»*

*ИГиП ТюмГУ*

*yura-smirenko@yandex.ru*

*Научный руководитель:*

**О.Г. Геймур,**

*кандидат юридических наук, доцент кафедры*

*административного и финансового права*

*ИГиП ТюмГУ*

В настоящее время достаточно часто причиной несостоятельности банков являются именно неправомерные действия руководства и собственников банка. По результатам 130 проверок обстоятельств банкротства соотношение рыночных и криминальных банкротств в среднем выглядит как 15% к 85% [1]. Деятельность коммерческих банков затрагивает имущественные и социальные права широкого круга граждан, предприятий, организаций, фирм, которые являются их акционерами, вкладчиками и кредиторами. Поэтому государству в лице Центрального банка необходимо осуществляет тщательное наблюдение и контроль за устойчивостью каждого банка и всей банковской системы. Ситуация в экономике и банковском секторе не позволяет рассчитывать на оздоровление отечественной банковской системы только путем отзыва лицензий и банкротства слабых банков. При этом крайне мала или практически отсутствует вероятность участия государства в стабилизационных мероприятиях. Вместе с тем, очевидно, что без серьезной реорганизации банковской системы и необходимых для этого изменений правовых актов не обойтись.

Определение банковской системы закреплено в ст. 2 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности», согласно которой банковская система Российской Федерации включает в себя Банк России, кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков [2]. Таким образом, законодатель определил термин «банковская система» путем перечисления ее субъектов. Анализируя дефиницию закона, ряд ученых приходят к выводу, что банковская система представляет собой упорядоченную

совокупность субъектов, имеющих исключительное право осуществлять банковские операции. Данное определение, безусловно, охватывая квинтэссенцию деятельности субъектов банковской системы (осуществление ими банковских операций), но все же вызывает некоторые возражения. Так, Банк России не только вправе осуществлять банковские операции и другие сделки, но и на основании ст. 56 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» является органом банковского регулирования и банковского надзора [3]. Представляется, что именно эта составляющая компетенции Банка России является ключевым смыслом его деятельности. Поэтому позиционирование Банка России исключительно в качестве субъекта, осуществляющего банковские операции, нивелирует его роль и одновременно лишает банковскую систему ее основополагающего признака — двухуровневого построения, при котором Банк России как орган управления банковской системой располагается на верхнем уровне, а кредитные организации, осуществляющие банковские операции, относятся к нижнему [4].

Заметные представители науки при установлении элементов банковской системы России полагают необходимым расширить ее легальный перечень, включив в него и иные элементы: банковскую инфраструктуру, банковский рынок, банковские группы и холдинги, АСВ, Внешэкономбанк, а в отдельных исследованиях и соответствующие правоотношения и нормы. Как следствие, границы банковской системы России размываются, и вместо ясного представления ее сущности перед нами предстает длинный перечень элементов, имеющих к ней отношение. Конечно, эти составляющие имеют значение для банковской системы [5]. Мы склонны полагать, что именно ст. 2 Закона о банках и закрепила наиболее удачное определение понятия «банковская система». В структуре банковской системы Банк России — один из ее элементов. В ст. 1 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» сформулированы основные юридические понятия, из которых складывается банковская система, — «кредитная организация» и «банк». Банк — разновидность кредитной организации. Согласно Гражданскому кодексу РФ, кредитная организация может быть создана только в форме хозяйственного общества [6]. В Федеральном законе «О Центральном банке (Банке России)» по отношению к Банку России используется термин «учреждение», в то время как в Федеральном законе «О банках и банковской деятельности» указано, что банк — разновидность «кредитной организации». На наш взгляд терминология должна быть единообразной. В противном случае могут возникать противоречия между законами, трудности в их понимании и применении.

Статьей 75 Конституции Российской Федерации установлен особый конституционно-правовой статус Центрального Банка России [7]. Статус, цели деятельности, функции и полномочия Банка России определяются также Федеральным законом 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и другими федеральными законами. Основным элементом правового статуса Банка России является принцип независимости, который проявляется прежде всего в том, что Банк России осуществляет свои полномочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Он не является органом государственной власти, вместе с тем его полномочия по своей правовой природе относятся к функциям государственной власти, поскольку их реализация предполагает применение мер госу-

дарственного принуждения. Нормотворческие полномочия Банка России предполагают его исключительное право по изданию нормативных актов, обязательных для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц, по вопросам, отнесенным к его компетенции Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и иными федеральными законами. Представляется необходимым закрепление в Законе о ЦБ РФ нормы, содержащей четкое указание на место нормативных актов Банка России в системе нормативных актов.

Правоотношения между Банком России, коммерческими банками и другими кредитными организациями строятся на принципах власти и подчинения. В этих правоотношениях отсутствует равенство сторон. Банк России выдает и отзывает соответствующие лицензии, осуществляет банковский надзор. И для выявления проблем в сфере надзора, необходимо обратить внимание на рост отзываемых лицензий у банков (см. рис.1.), и на причины, по которым финансовые организации лишаются права на осуществление дальнейшей деятельности [8].

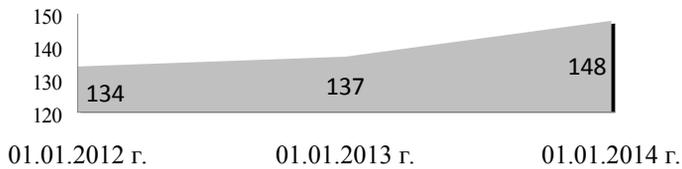


Рис. 1. Динамика отзыва лицензий у банков

По состоянию на 01.01.2011 г. в 109 кредитных организациях с лицензиями, установлено наличие потерь, являющихся следствием реализации кредитного риска, риска потери ликвидности, операционного риска, риска потери деловой репутации. При этом причиной реализации указанных видов рисков в ряде случаев являлись неправомерные действия органов управления банка. Классификация действий ведущих к принятию повышенного риска: действия, связанные с обслуживанием теневого оборота клиентов банка (такие действия выявлены в 21 из 109 кредитных организаций — 19%); действия, направленные на вывод активов с целью хищения: (такие действия выявлены в 56 из 109 кредитных организаций — 51%); действия по ведению «скрытого» учета сделок и операций банка (такие действия выявлены в 11 из 109 кредитных организаций — 10%); действия по сокрытию информации о реальном характере банковских рисков (такие действия выявлены в 73 из 109 кредитных организаций — 67%).

В различных СМИ начиная с середины 2013 г. периодически появляются сообщения об отзыве Банком России лицензий у банков. Причем лицензии отзываются вне зависимости от размера банка и его территориальной расположенности. Раньше (до 01.01.2014) известие об отзыве лицензии у обслуживающего банка могло повергнуть предпринимателя в шок, поскольку оно, как правило, гарантировало серьезные финансовые проблемы. Но теперь ситуация изменилась, причем в лучшую для предпринимателей сторону: законодатель уравнил их права и права физических лиц, и предоставил одинаковые гарантии в части возврата денежных средств, аккумулированных на счетах в проблемных банках. В период с 31.01.2014 по 11.02.2014 отозваны лицензии у четырех

московских банков — ООО «Мой Банк» и ООО «Природа», ОАО «АКБ «ЛИНК-банк» и ЗАО «КБ «ЕВРОТРАСТ» и двух региональных банков — ОАО «НДКО «МЦМ» (Воронеж) и ООО «РНКО «Традиция» (Кемерово) [9].

На основе анализа инспекционной практики можно выделить следующие недостатки существующей системы организации инспекционных проверок: неспособность инспекционной группы в ходе проверки видеть всю схему маскировки рисков целиком; выявление каких-либо фактов, имеющих значение для целей банковского надзора, спустя определенный период времени после их совершения; получение максимального объема достоверной информации только на одну дату (обычно — конец проверяемого периода) [10]. Для решения данных проблем можно предложить следующее: во-первых, при планировании проверок следует руководствоваться принципом непрерывности проверяемого периода, предполагающим, что каждая последующая инспекционная проверка начинается с даты, следующей за датой окончания предыдущей проверки; во-вторых, Банк России для выявления возможных правонарушений может проводить внеплановые проверки кредитных организаций.

В настоящее время соотношение плановых и внеплановых проверок характеризуется следующими данными: Банком России в 2012 году было проведено 1118 проверок кредитных организаций и их филиалов. Из них около 67,7% (или 757 проверок) осуществлялось на плановой основе и 32,3% (или 361 проверка) — на внеплановой, но в 2013 году число проверок сократилось до 888. Из них плановых 68% (или 607 проверок) и 32% (или 281 проверка) — на внеплановой основе, обусловлено это было централизацией инспекционной системы (см. рис.2.) [11].

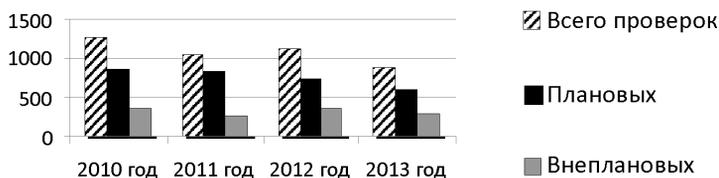


Рис. 2. Динамика проверок кредитных организаций и их филиалов

По нашему мнению, в 2014-2015 годах продолжится развитие инспекционной деятельности, завершится формирование единой централизованной структуры инспектирования Банка России. В целях повышения эффективности и результативности проверок, снижения нагрузки на кредитные организации продолжится работа по стандартизации основных вопросов и внедрению в процедуры проверок современных информационных технологий.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федулов В.И. Совершенствование методов и организации инспекционной деятельности Банка России // Управление экономическими системами (электронный научный журнал). 2011. № 11 (35).
2. О банках и банковской деятельности: закон РФ от 2 декабря 1990 г. N 395-1: по сост. на 30.09.2013 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 6. Ст. 492.
3. О Центральном банке Российской Федерации (Банке России): федеральный закон от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ: по сост. на 28.12.2013 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 28. Ст. 2790.

4. Тарасенко О.А. К вопросу о легальном определении банковской системы России // Банковское право. 2013. N 1. С. 36-41.
5. Рождественская Т.Э. Теоретико-правовые основы банковского надзора в Российской Федерации: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012. С. 31.
6. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федеральный закон от 30 ноября 1994 N 51-ФЗ: по сост. на 02.11.2013 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.
7. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 05 февраля 2014 г. // Российская газета. 2009. № 7.
8. Статистические данные Банка России по отзывным лицензиям кредитных организаций 2012-2014 г. [Электронный ресурс] // официальный сайт Банка России [сайт]. URL: [http://www.cbr.ru/search/print\\_press.htm](http://www.cbr.ru/search/print_press.htm) (дата обращения: 06.03.2014).
9. Медведева Т.М. Что делать предпринимателю, если у обслуживающего его банка отозвана лицензия // Индивидуальный предприниматель: бухгалтерский учет и налогообложение. 2014. № 2. С. 13-19.
10. Федулов В.И. Теоретические основы инспекционной деятельности в системе банковского надзора // РИСК: Ресурсы, Информация, Снабжение, Конкуренция. 2012. № 31. С. 134-139.
11. Годовые отчеты Банка России 2010-2013 г. [Электронный ресурс] // официальный сайт Банка России [сайт]. URL: <http://www.cbr.ru/search> (дата обращения: 06.03.2014).

## **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДА ДОБРОВОЛЬЦЕВ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПО СТРАНАМ МИРА**

**Г.Ю. Спасенникова,**

*студентка 4 курса специальность  
«Государственное и муниципальное управление»  
ИГиП ТюмГУ  
galina\_spasennic@mail.ru*

*Научный руководитель:*

**О.А. Курсова,**  
*кандидат юридических наук, доцент кафедры  
трудового права и предпринимательства  
ИГиП ТюмГУ*

В настоящее время ведутся дискуссии о том, можно ли считать волонтерскую деятельность особой формой трудовых отношений. Волонтеры, ученые, законодатели приводят свои аргументы в поддержку той или иной точки зрения. По нашему мнению, добровольчество стоит отнести к особой форме применения труда.

Волонтерская деятельность — это бескорыстная, добровольная помощь людям, нуждающимся в ней, особая форма человеческой деятельности, основанная на альтруистических мотивах [1].

Волонтерское движение сегодня приобретает массовый характер, с каждым годом привлекая все больше людей различного возраста и социального статуса. Если на Олимпийских играх в Хельсинки в 1952 году принимало участие 2 191 волонтер, то на прошедших в 2012 году Олимпийских играх в Лондоне трудились уже 60 тыс. добровольцев. Страной-рекордсменом по количеству привлеченных для проведения Олимпийских игр волонтеров остается Китай — в 2008 году Олимпийские игры в Пекине безвозмездно помогали организовывать 500 тыс. людей. На прошедших в этом году Зимних олимпийских играх в Сочи трудились 25 тыс. волонтеров.

По данным опроса Фонда общественного мнения, проведенного 27 мая 2013 года, пока только 11% россиян имели опыт участия в волонтерской деятельности, однако 39% опрошенных допускают возможность своего участия в волонтерской деятельности в будущем (из них 13% намереваются оказывать волонтерскую помощь в одиночку). 41% опрошенных исключает для себя такую возможность, и 19% респондентов затруднились ответить на этот вопрос.

Неудивительно, что правовое регулирование волонтерства вызывает интерес как у волонтеров (в том числе потенциальных) так и у получателей их помощи.

Признавая важность создания надлежащей законодательной базы, международные организации призывают государства регулировать и поощрять волонтерскую деятельность на законодательном уровне. Так, Резолюция 56/38 Генеральной Ассамблеи ООН (5 декабря 2001 года) [6] рекомендует государствам создавать благоприятные бюджетные, законодательные и другие рамки, в том числе для общинных организаций и некоммерческих организаций, участвующих в волонтерской деятельности, следующими способами:

— внесение соответствующих законопроектов. Цель заключается в том, чтобы поощрять или вдохновлять граждан к волонтерству, оставляя при этом выбор за самим человеком или за данной организацией; законодательство может также содействовать добровольной деятельности служащих. Оно может предусматривать налоговые стимулы и субсидии для организаций, а также обеспечивать страхование и защиту от рисков с учетом условий данного общества;

— содействие укреплению партнерства вокруг деятельности гражданского общества, основанной на волонтерстве, включая мероприятия по совместному планированию, осуществлению и мониторингу. Это могло бы включать в себя волонтерскую деятельность работников частного сектора.

Соединенные Штаты Америки обладают богатейшим опытом волонтерской деятельности. В ней принимают участие не только молодежь и взрослые, но также старики и дети [2].

Законов, непосредственно регулирующих деятельность добровольцев, в США нет. Однако законодательная база в этой области все же существует: например, Акт об экономических возможностях 1964 года (20 августа 1964 г.), Закон о государственной и муниципальной службе 1990 года или Закон о служении Америке 2009 года (21 апреля 2009 г.). Эти документы направлены на то, чтобы уточнить отношения между государством и волонтерами, разграничить полномочия добровольческих организаций и госорганов по предоставлению соцуслуг, защитить права и интересы всех действующих лиц.

В Германии, Франции, Великобритании и других странах, где добровольчество имеет богатые традиции, в волонтерское движение вовлечены миллионы людей. В специальных законах, которые бы защищали интересы волонтеров, никакой необходимости нет [3].

В той же Германии основные положения, касающиеся волонтерской службы, прописаны в Гражданском кодексе, а также в региональных законах. В этой стране государственные служащие могут быть освобождены от работы на несколько часов в неделю, чтобы посвятить это время работе с молодежью. Людям, которые на общественных началах ухаживают за престарелыми, работают инструкторами или преподавателями, предоставляются существенные налоговые льготы. Государство также берет на себя расходы по страхованию добровольных помощников. Кроме того, волонтеры имеют право на возмещение потерянного заработка. Понесенные расходы возмещает работодатель за счет государственного бюджета. Участие в волонтерских программах является очень важной строчкой в резюме профессионального опыта.

Европейские добровольцы прекрасно обходятся без регламентирующих документов и не видят оснований что-либо менять в этом плане. Практически все остальные области так или иначе затронуты государством. Добровольчество является приятным исключением. Волонтерская служба вырабатывает у молодых людей навык общественной инициативы, самостоятельных поступков. В мировоззренческом плане это прививает людям мысль, что от них самих, от их усилий много зависит в этом мире. Что на каждом лежит доля ответственности за происходящее вокруг. Что каждый из них может сделать этот мир лучше. Именно из этого и вырастает подлинное гражданское общество.

Вместе с тем добровольность труда не предполагает хаотичного характера работы. Если волонтер действует в составе организации, то их отношения, как правило, регулируются договором, строго определяющим объем работ. Волонтер также несет ответственность за выполнение норм и требований и сохранность материальных ценностей. Однако волонтерам-одиночкам при этом никто никаких препятствий не чинит.

Зарубежные эксперты отмечают, что национальное законодательство о волонтерах обязано следовать нескольким базовым критериям. Во-первых, закон должен, скорее, облегчать волонтерскую деятельность, нежели регламентировать ее. Слишком жесткое регулирование будет подавлять спонтанные инициативы и угнетать дух волонтерства. Во-вторых, регулирование одной формы не должно исключать существование других форм (в первую очередь неформальных или ситуативных) добровольческих инициатив. В-третьих, при принятии закона нужно выяснить, как местное законодательство влияет на волонтеров: если волонтерская деятельность подавляется, необходимо сделать все возможное, чтобы устранить эти препятствия. Наконец, в-четвертых, проекты должны готовиться в тесном взаимодействии государства и гражданского общества.

Волонтерские законы в европейских странах соответствуют всем вышеупомянутым критериям. Их принятие существенно облегчило жизнь волонтерам и послужило стимулом к бурному развитию добровольчества. Например, в Чехии отсутствие у волонтеров правового статуса приводило к тому, что не трудоустроенные добровольцы теряли пособия по безработице. Бескорыстная помощь рассматривалась как нелегальная работа, хотя сами волонтеры не получали за нее ни денежного вознаграждения, ни пособий в натуральной форме. Принятие закона (Закон о волонтерской деятельности (2002)) позволило устранить эту коллизию. При этом чешский закон о волонтерах является, пожалуй, самым несовершенным в Европе: все организации поставлены на госучет, только они

имеют право набирать и обучать волонтеров, а также заключать с ними договоры. Все остальные волонтеры не признаются и не защищаются государством.

Похожая ситуация сложилась в Венгрии (Закон об общественно-полезной волонтерской деятельности (2005)). Местные законы перечисляют типы организаций и учреждений, которые могут быть организаторами и получателями добровольческой помощи. НКО, привлекающие к работе волонтеров, закон обязывает регистрироваться в компетентном органе, вести личные дела добровольцев и хранить их в течение пяти лет после прекращения сотрудничества.

В Италии закон (Закон об общей политике в сфере волонтерской деятельности (1991)) гарантирует волонтерам защиту и права, при этом налагая ряд обязанностей. Организациям необходимо страховать здоровье и ответственность волонтеров перед третьими лицами. Закон также проводит различия между добровольной помощью и трудовыми отношениями.

В Португалии закон устанавливает принципы и направления волонтерской деятельности, перечисляет права и обязанности волонтеров и регулирует их отношения с организациями некоммерческого сектора, которые занимаются набором волонтеров и координируют их деятельность.

В Румынии (Закон о волонтерской деятельности (2001)) волонтерская деятельность всегда должна осуществляться на основании письменного контракта, что затрудняет краткосрочное или ситуативное волонтерство.

Самым либеральным законодательством о волонтерах является люксембургское (Закон о молодежной волонтерской службе). Здесь регламентируется лишь прохождение полугодовой или годовой волонтерской службы в специальных организациях, аккредитованных в министерстве по делам молодежи. Другие виды добровольной помощи законом никак не затрагиваются.

В некоторых странах волонтеры после получения официального статуса столкнулись с определенными сложностями. В основном, они касаются налогообложения: в Швейцарии, Эстонии, Бельгии и Македонии НКО обязаны платить налоги с возмещения волонтерских расходов. Это создает серьезные препятствия работе добровольческих объединений. Целесообразность таких мер является в упомянутых странах предметом общественной дискуссии [3].

Что касается правового положения волонтеров в РФ, то следует отметить, что специального закона, регулирующего эту сферу нет [7]. Хотя Правительством РФ была утверждена «Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года» [4]. Помимо этого, в 2009 году Правительством была одобрена Концепция содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества в РФ [5].

Единственный из действующих законов, который составляет правовую основу добровольчества, — это ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» [9], но в современных условиях многие его положения можно считать устаревшими. Сейчас на рассмотрении в Государственной Думе находится проект ФЗ «О добровольчестве (волонтерстве)». Но вызывают сомнения в эффективности его принятия.

Имеющаяся нормативно-правовая база для добровольческой деятельности работает в целом эффективно, а ее совершенствование необходимо осуществлять через принятие поправок к существующим федеральным законам.

В частности, в настоящее время не в полной мере урегулированными остаются следующие вопросы:

— не все некоммерческие организации вправе привлекать добровольцев к своей деятельности, ибо не все занимаются благотворительной деятельностью, и соответственно, только благотворительные организации имеют право заключать договоры с добровольцем. Решением этого вопроса может быть внесение соответствующих изменений в ФЗ «О некоммерческих организациях» [8], предусматривающих возможность для всех некоммерческих организаций привлекать добровольцев для некоммерческой деятельности;

— проблема начисления НДФЛ на выплаты некоммерческими организациями компенсаций добровольцам их транспортных расходов, расходов на питание, проживание, спецодежду, инструмент, необходимых для осуществления добровольческой деятельности. Эта проблема может быть решена внесением поправок в Налоговый Кодекс РФ, однозначно устанавливающих, что при безвозмездном оказании услуг волонтеры не получают материальную выгоду, которая подлежит обложению НДФЛ;

— особый порядок страхования рисков волонтеров от несчастных случаев в процессе добровольческой деятельности (например, при стихийных бедствиях) — внесение соответствующих изменений в ФЗ «О медицинском страховании в РФ», Гражданский кодекс РФ.

— особый порядок допуска добровольцев к сферам помощи, требующим специальной подготовки (например, в зоне ЧС).

Как мы видим, остающиеся неурегулированными вопросы, связанные с добровольческой деятельностью, могут быть легко решены путем внесения изменений в существующее законодательство (прежде всего, в Налоговый Кодекс РФ «О некоммерческих организациях» и др.). Принятие же специального закона не является ни необходимым, ни достаточным для совершенствования нормативно-правовой базы в сфере добровольческой деятельности.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Болотова Л.В. Добровольчество: подходы к определению понятия // VII Державинские чтения. Экономика. Юриспруденция. Социальная работа. Социология. История: Мат-лы науч. конф. Тамбов, 2002. С. 107-108.
2. Волонтерство и благотворительность — опыт США // Pandia.ru (Энциклопедия знаний) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pandia.ru/805328/>.
3. Законодательство о волонтерской деятельности на примере стран Европы // Некоммерческое законодательство [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.law-ngo.ru/library/detail/372/>.
4. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 N 1662-р (ред. от 08.08.2009) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. 2008. №47.
5. Распоряжение Правительства РФ от 30.07.2009 №1054-р «О Концепции содействия развитию благотворительной деятельности добровольчества в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2009. №32.
6. Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций A/RES/56/38 (2001 г.).
7. Правовые аспекты добровольческой деятельности // Кировский центр поддержки некоммерческих организаций [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://ngo.kirovnet.ru/pravovye-aspekty-dobrovolcheskoj-deyatelnosti/>.
8. Федеральный закон от 12.01.1996 №7-ФЗ (ред. от 21.02.2014) «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ. 1996. №3.
9. Федеральный закон от 11.08.1995 №135-ФЗ (ред. от 23.12.2010) «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» // Российская газета. 1995. №159.

# ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРОВ В УСЛОВИЯХ РАЗВИВАЮЩЕГОСЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

**С.А. Степанов,**  
*магистрант 1 курса группа 26 Юм 132 ИГиП ТюмГУ*  
sergey-u29@mail.ru

*Научный руководитель:*  
**Н.В. Сухова,**  
*кандидат юридических наук, доцент кафедры*  
*гражданского права и процесса ИГиП ТюмГУ*

Разрешение споров имеет первостепенное значение для международных экономических связей. От этого зависит уровень соблюдения условий контрактов, поддержание порядка, уважение прав участников. При этом речь зачастую идет о судьбе имущества огромной стоимости. Значение проблемы подчеркивается и в политических международных актах. В Заключительном акте СБСЕ 1975 г. [1; 544-589] говорится, что быстрое и справедливое разрешение международных коммерческих споров способствует расширению и облегчению торгового и экономического сотрудничества и что наиболее подходящим для этого инструментом является арбитраж. Значение этих положений отмечалось и в последующих актах ОБСЕ.

Все виды международных экономических споров можно подразделить на 2 группы:

1. Споры публично-правового характера — споры по поводу исполнения государствами принятых на себя обязательств в сфере международного экономического оборота. Сторонами таких споров выступают публично-правовые образования.

2. Споры частноправового характера — споры из договорных и иных гражданско-правовых отношений, возникающие при осуществлении внешне-торговых и иных видов международных экономических связей коммерческими предприятиями разных стран.

Следует, однако, отметить, что разделение международных экономических споров на публично-правовые и частноправовые носит условный характер. Безусловно, урегулирование публично-правовых споров всегда имеет выраженный частноправовой эффект, а в разрешении частноправовых споров нередко преследуется публичный интерес. Этим обстоятельством обусловлено взаимное проникновение элементов частной и публичной юрисдикции в соответствующие системы разрешения споров.

Ярким примером международной организации, разрешающей публично-правовые споры в экономической сфере является Всемирная торговая организация (ВТО).

Урегулирование споров в ВТО определяется договоренностью о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров (далее — ДРС) [2]. В ней опре-

делены все стадии производства по делу, принципы, определяющие эти стадии, а также уполномоченные на разрешение экономических споров органы. Среди принципов МРС ВТО определяющее значение имеют следующие:

- скорое разрешения споров (статья 20 ДРС);
- толкование соглашений ВТО (часть 2 статьи 3 ДРС);
- экономичность правосудия;
- рассмотрение дела в закрытых заседаниях;
- конфиденциальность.

В соответствии со статьями 3, 6, 17 ДРС, торговые споры в рамках ВТО подлежат рассмотрению органом по разрешению споров ВТО (ОРС), включающим третейские группы и апелляционный орган. Стоит отметить, что деятельность ОРС в первую очередь направлена на сближение позиций сторон и побуждение к разрешению спорной ситуации в ходе переговоров. Именно с этим связан тот факт, что у ОРС нет полномочий по введению санкций в отношении государств, не выполняющих принятые решения, что широко отмечается как вопрос, требующий доработки, поскольку на данный момент исполнение решений ОРС обеспечивается, главным образом, признанием авторитета ВТО в мире.

Что касается самой процедуры разрешения споров, то выделяются следующие этапы.

а) жалоба хозяйствующего субъекта в специальный уполномоченный орган государства на ухудшение условий для бизнеса вследствие изменения торгового режима иностранного государства (ввиду этого, обращение частных лиц напрямую в ВТО или в национальные суды по вопросам соглашений ВТО исключено, что является очень спорным моментом, поскольку изменение каких-либо экономических условий отражается, в первую очередь, на хозяйствующих субъектах, и именно их деятельность определяет экономический и торговый потенциал государства);

б) принятие уполномоченным органом решения о целесообразности возбуждения дела в рамках ВТО;

в) проведение обязательных консультаций со стороной, которая нарушает положения ВТО (можно сравнить с таким явлением в российском праве как претензионный (досудебный) порядок урегулирования спора);

г) рассмотрение дела третейской группой в случае неудачных консультаций;

д) апелляционное рассмотрение (в случае подачи апелляционной жалобы);

е) вынесение рекомендаций ОРС на основе докладов третейской группы и апелляционного органа.

Таким образом, в ВТО выработана процедура, которая должна обеспечивать справедливый подход к урегулированию споров, базирующийся на правилах и нормах. Важно отметить, что в большинстве случаев стороны приходят к взаимовыгодному решению спора уже на стадии консультаций, что, несомненно, свидетельствует об эффективности применяемых в ВТО процедур урегулирования споров. Однако остаются и неразрешенные вопросы, среди которых — исполнение рекомендаций ОРС и участие в спорах частных лиц.

Наряду с международными многосторонними экономическими организациями, такими как ВТО, равноценное положение в сфере разрешения споров занимают и региональные международные образования, как, например, евразийское экономическое сообщество (ЕвразЭС), которые также вводят свои процессуальные механизмы.

Суд ЕврАзЭС начал свое фактическое функционирование лишь с 1 января 2012 года. Связано это с тем, что только 9 декабря 2010 года государства — члены Таможенного союза заключили договор «Об обращении в Суд ЕврАзЭС хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним» [3]. Этот договор предоставил право обращаться в суд хозяйствующим субъектам, зарегистрированным на территории Таможенного союза (далее — ТС).

Компетенцию Суда можно разделить на две категории: прямая компетенция (разрешение споров) и косвенная (нормоконтроль).

К делам прямой компетенции относятся споры, возникающие между государствами — членами ЕврАзЭС по вопросам реализации решений органов ЕврАзЭС и положений договоров, действующих в рамках ЕврАзЭС между государствами — членами ТС, а также об оспаривании действий (бездействий) комиссии ТС. По последней группе споров в суд ЕврАзЭС также могут обращаться и хозяйствующие субъекты. В этом главное отличие от судебной системы ВТО, куда доступ хозяйствующим субъектам напрямую исключен.

К делам косвенной компетенции относятся дела по нормоконтролю. Так, суд ЕврАзЭС рассматривает дела о соответствии актов органов ТС международным договорам, составляющим договорно-правовую базу ТС. При этом заявителями по данным делам могут быть как государства — члены ТС, так и хозяйствующие субъекты.

Суд также уполномочен рассматривать дела по запросам высших судебных органов государств — членов ТС, направленным в связи с рассмотрением конкретных дел, в которых применяются нормы права ТС. В случае если решение высшего судебного органа по конкретному делу не подлежит обжалованию, данный орган обязан обратиться в суд ЕврАзЭС за заключением о толковании, в случае если решение высшего суда может быть обжаловано, направление запроса о толковании является правом высшего суда (статья 3 договора от 9 декабря 2010 года). Решение по запросу о толковании является обязательным в силу пункта 5 статьи 10 договора от 9 декабря 2010 года.

Для целей рассмотрения споров международные суды принимают специальные процессуальные регламенты, которые являются основными источниками права, регулирующими вопросы отправления правосудия. За 2012 год суд ЕврАзЭС принял два таких документа: регламент суда ЕврАзЭС [4] и регламент по рассмотрению обращений хозяйствующих субъектов [5]. Необходимость принятия двух регламентов по разным категориям дел продиктована положениями статьи 13 договора от 9 декабря 2010 года и поставлена в зависимость от специфики рассматриваемых дел.

Согласно положениям регламентов суд рассматривает дела в нескольких составах: большой коллегии (все шесть судей от государств-членов ТС), коллегии (три судьи от государств — членов ТС) и апелляционной палаты (три судьи от государств — членов ТС, не принимавших участия в рассмотрении дела в коллегии). Большая коллегия рассматривает преюдициальные запросы (запросы высших судов о толковании норм права ТС и единого экономического пространства в связи с рассмотрением конкретных дел), коллегия рассматривает дела по обращениям хозяйствующих субъектов, а апелляционная палата проверяет правильность применения норм права коллегией.

Практика суда пока что не столь обширна. Но даже в ней можно найти интересные моменты. Так, суд ЕврАзЭС рассмотрел в 2012 году дело об оспа-

ривании акта комиссии ТС по заявлению российского юридического лица — ОАО «Южный Кузбасс». Но первичный интерес представляет не само содержание этого акта, а вывод суда об обязательности досудебного урегулирования спора перед обращением непосредственно в суд ЕврАзЭС. Решением коллегии от 5 сентября 2012 года [6] суд указал, что проведение примирительных процедур до подачи искового заявления в суд является обязательным. Таким образом, как и в случае с ВТО, досудебный порядок урегулирования спора при суде ЕврАзЭС обязателен.

Суд ЕврАзЭС за недолгий период существования проделал большой объем работы по регламентации своей деятельности: были согласованы и вступили в силу важнейшие правоустанавливающие документы, на основе которых будет базироваться деятельность суда в предстоящие годы. Хотелось бы верить, что правовые позиции этого суда будут должным образом восприняты в профессиональном сообществе на интеграционном пространстве, и сам суд с течением времени будет уважаемым международным юрисдикционным органом.

В заключение следует попытаться, что особенностью современной системы международных экономических отношений является возрастание роли международных многосторонних и региональных экономических и финансовых организаций. Это объясняется объективной потребностью усиления глобализации во всех сферах человеческой жизнедеятельности. Особое значение эта тема приобретает для России и государств СНГ в связи с активной деятельностью на международной экономической арене и вступлением в ведущие межгосударственные экономические организации.

Принимая во внимание вышеизложенное, можно сделать однозначный вывод о том, что понимание процессуальных механизмов урегулирования споров, предусмотренных в международных экономических организациях, способствует обеспечению защиты торговых интересов России и, как следствие, повышению ее авторитета на международной арене, который определяется, главным образом, экономическим потенциалом государства.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXI. М., 1977. С. 544-589.
2. Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров. Ст. 3 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ВТО. URL: [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu_e.htm) (дата обращения 15.04.2014).
3. Договор об обращении в Суд ЕврАзЭС хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним 2010 года // URL: <http://sudevrazes.org/sm.aspx?guid-67003> (дата обращения: 15.04.2014).
4. Решение Суда Евразийского экономического сообщества от 12.07.2012 № 21 о Регламенте Суда Евразийского экономического сообщества // Российская газета. — 2012. — № 233.
5. Решение Суда Евразийского экономического сообщества от 22.05.2012 № 12 о Регламенте Суда Евразийского экономического сообщества по рассмотрению обращений хозяйствующих субъектов // Российская газета. — 2012. — № 233.
6. Суд Евразийского экономического сообщества. ОАО «Южный Кузбасс» против Евразийской экономической комиссии. Решение Коллегии от 5 сентября 2012 года // URL: <http://sudevrazes.org/sm.aspx?guid-2523> (дата обращения: 15.04.2014).

## ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕПРЕССИИ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В СССР

**О.А. Сулименко,**

*студентка 1 курса, группы 26ю133 ИГиП ТюмГУ*

*nefko\_o@mail.ru*

*Научный руководитель:*

**М.Ш. Альмухаметова,**

*кандидат исторических наук, доцент  
кафедры теории государства и права  
и международного права ИГиП ТюмГУ*

Актуальность темы обусловлена тем, что в настоящее время осуществляется переход общества из одного состояния в другое. В этих условиях пересматриваются многие взгляды и устоявшиеся в историко-правовой науке положения, касающиеся, в том числе, освещения темы репрессий.

Органы власти современной России уделяют значительное внимание вопросу реабилитации жертв сталинских репрессий. Так, 26 апреля 1991 г. был издан Закон РСФСР «О реабилитации репрессированных народов», осудивший «политику произвола и беззакония, практиковавшуюся на государственном уровне, являвшуюся противоправной»[1]. Целью Закона является реабилитация всех жертв политических репрессий, подвергнутых таковым на территории РСФСР с 25 октября 1917 года, восстановление их в гражданских правах, устранение иных последствий произвола и обеспечение компенсации материального и морального ущерба.

Согласно Закону РФ «О реабилитации жертв политических репрессий» (1991 г.), под политическими репрессиями признаются различные меры принуждения, применяемые государством по политическим мотивам, в виде лишения жизни или свободы, помещения на принудительное лечение в психиатрические лечебные учреждения, выдворения из страны и лишения гражданства, выселения групп населения из мест проживания, направления в ссылку, высылку и на спецпоселение, привлечения к принудительному труду в условиях ограничения свободы»[2]. Однако законодателем до настоящего времени не разработан юридический механизм реабилитации всех категорий жертв репрессий.

Вместе с тем с приходом большевиков к власти начинается организация новой системы управления страной, в которой насилие — один из главных методов в политике, применяемый ко всему населению страны. С 1917 г. стали складываться основные элементы репрессий в отношении детей, подростков и молодежи, которые развивались и действовали вплоть до 1953 г.

Дети, оказавшиеся под присмотром государства, или отправленные этим государством, искупать свою вину, по большей части вымышленную, делились на разные категории:

1) *Лагерные (рожденные в заключении)*. В первые годы советской власти женщины могли попасть в заключение с ребенком или беременными. Статьей

109 Исправительно-трудового кодекса 1924 г. было предусмотрено, что «при приеме в исправительно-трудовые учреждения женщин, по их желанию, принимаются и их грудные дети».[3; 30].

2) *Кулацкие дети*. Крестьянские дети, которым во время насильственной коллективизации деревни удалось ускользнуть от высылки, но впоследствии они были пойманы, осуждены и направлены в лагерь.

3) *Дети врагов народа*. Лица, чьи родители были арестованы по 58-й статье УК РСФСР; в 30-ые гг. дети старше 12 лет осуждались Особым совещанием по формулировке «член семьи изменника родины» и направлялись в лагерь, как правило, со сроками от 3 до 8 лет; с 1947 г. детей «врагов народа» наказывали строже от 10 до 25 лет [4; 28].

4) *Испанцы*. Они чаще всего оказывались в детских домах; в ходе чистки 1947-1949 гг. эти дети, уже подростки, были отправлены в лагерь со сроками 10-15 лет — за «антисоветскую агитацию». Адаптация в российских интернатах проходила нелегко. Зачастую их объявляли социально опасными и отправляли в тюрьмы, а особенно «настойчивым» предписывалась статья 58, части 6 УК РСФСР — шпионаж в пользу... Америки [5].

5) *Сыновья спецпереселенцев*. Стали обитателями ГУЛАГа и дети спецпереселенцев. В связи с высокой смертностью возросла беспризорность. Сведения о беспризорных детях в первые годы существования кулацкой ссылки в централизованном порядке практически не фиксировались. В первые полтора года ссылки вопрос об образовании детей из числа переселенцев практически не решался и отодвигался на второй план [3; 47].

6) *Несовершеннолетние преступники*. Осужденные по статьям Уголовного Кодекса, в том числе по статье 58 УК РСФСР, приговоренные к высшей мере наказания, к пребыванию в местах полного или частичного лишения свободы.

Статистика свидетельствует, что с середины 30-х по начало 40-х гг. через колонии для несовершеннолетних детей прошли 155 506 подростков в возрасте от 12 до 18 лет, из них 68 927 осужденных и 86 579 человек несудимых.

В 1947 г. в лагерях и колониях ГУЛАГа находилось 14630 детей, 6779 заключенных беременных женщин, в 1948 г. — соответственно 10217 и 4588, в 1950 г. — 19260 и 11950, в 1953 г. — 35505 и 6286. Из расчета на каждую тысячу детей смертность в «домах младенца» ГУЛАГа составила в 1947 г. — 409, в 1948 г. — 309, в 1949 г. — 200, в 1951 г. — 109, в 1953 г. — 46 детей [6; 20].

Период репрессий в отношении несовершеннолетних граждан можно разделить на несколько этапов:

— *I этап (1917-1924 гг.)*. Октябрь 1917 г. положил начало коренным изменениям в отношении к детям — забота о них была объявлена обязанностью государства. К 1924 г. складывается юридическая основа политики репрессий в отношении несовершеннолетних. К 1925 г. в ранг государственной концепции профилактики малолетней преступности и воспитания детей-сирот, бродяг, бездомных была возведена теория «педагогов-марксистов», они рекомендовали труд как метод педагогического воздействия на детей [5; 277].

— *II этап (1925 — 1934 гг.)*. В 1930-е гг. беспризорников было около семи миллионов. Тогда проблема беспризорности была решена с помощью ГУЛАГа. Эти пять букв стали зловещим символом жизни на грани смерти, символом

беззакония, каторжного труда и человеческого бесправия. Жителями страшного архипелага оказались дети. Сколько их было в различных «воспитательных» учреждениях в 1920-1930-е гг., точно неизвестно. Однако подсчитано, что в 1927 г. 48% всех обитателей тюрем и лагерей составляли молодые люди (от 16 до 24 лет).

— *III этап (1935 — июнь 1941 гг.)*. Впервые в 1935 г. издается специальный закон, разрешивший привлекать детей, начиная с 12-летнего возраста, к уголовной ответственности с применением всех мер уголовного наказания. Указ от 10 декабря 1940 г. предусматривал расстрел детей, начиная с 12 лет за «повреждение железнодорожных или иных путей»[7]. Властями предусматривалось, что дети будут отбывать наказание в детских колониях, но зачастую дети оказывались там же, где и взрослые. Это подтверждают два приказа «по норильскому строительству и ИТЛ НКВД» от 21 июля 1936 г. и 4 февраля 1940 г. Первый приказ содержит условия использования «заключенных малолеток» на общих работах, а второй об изоляции несовершеннолетних от взрослых.

В 1940 г. ГУЛАГ объединял 53 лагеря с тысячами лагерными отделениями и пунктами, 50 колоний для несовершеннолетних, 90 «Домов младенца». По состоянию на 4 августа 1938 г. у репрессированных родителей были изъяты 17 355 детей и намечались к изъятию еще 5 тысяч. 21 марта 1939 г. Берия сообщил Молотову о том, что в «...исправительно-трудовых лагерях у заключенных матерей находятся 4500 детей ясельного возраста, которых он предлагал изъять у матерей и впредь придерживаться подобной практики» [8; 4].

Одним из поводов к ужесточению уголовного законодательства в отношении детей стало письмо К.Ворошилова от 19 марта 1935 г. Письмо появилось после того, как девятилетний подросток напал на сына заместителя прокурора г.Москва Кобленца. 7 апреля 1935 г. ЦИК и СНК СССР издают постановление «О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних». В связи с этим возник вопрос о возможности применения к детям высшей меры наказания. Разъяснение Политбюро от 20 апреля 1935 г. подтверждало, что к числу мер уголовного наказания относится также и высшая мера — расстрел. В мае 1941 г. НКВД издает распоряжение о создании агентурно-осведомительной сети в трудовых колониях подростков.

Самым ярким примером фальсификации обвинений против несовершеннолетних является дело 16-летнего Юрия Каменева. 30 января 1938 г. его расстреляли по приговору Военной коллегии. Не имея никаких доказательств его виновности, Военная коллегия в своем приговоре указала: «Каменев, находившийся под идейным влиянием своего отца — врага народа Каменева Л.Б., усвоил террористические установки антисоветской, троцкистской организации; будучи озлоблен репрессией, примененной к его отцу как к врагу народа. Каменев Юрий в 1937 году в г. Горьком высказывал среди учащихся террористические намерения в отношении руководителей ВКП(б) и Советской власти»[9].

— *IV этап (июнь 1941 — май 1945 гг.)*. Время войны — кульминационный период политики репрессий в отношении несовершеннолетних, а именно война повлияла на ужесточение методов профилактики проблем сирот, бродяг, беспризорников и малолетних преступников, в результате репрессии стали использоваться с большей частотой.

Все усилия властей были направлены на достижение победы над фашизмом, для чего была расширена сеть принудительного труда: все трудоспособные

граждане были обязаны заниматься общественно полезным трудом, в т. ч. дети и женщины.

— *V этап (май 1945 — 1953 гг.)*. Численность несовершеннолетних, подвергшихся репрессиям, сократилась, а репрессий в отношении несовершеннолетних, подобных тем, которые проводились до середины, 1950-х гг. не было. Благодаря своевременно принятым государственным мерам, ситуация с беспризорностью в СССР к концу 1940-х гг. была практически исправлена.

Длительные сроки лишения свободы стали применяться наиболее активно после отмены смертной казни 26 мая 1947 г., когда расстрел был заменен заключением в ИТЛ сроком на 25 лет. Были случаи, когда в период с 1945 по 1953 гг. к подросткам также применялось лишение свободы на длительный период, а к лицам старше 16-ти лет — расстрел. Во второй половине 40-х — 50-х гг. несовершеннолетние, совершившие контрреволюционные преступления, умышленные тяжкие телесные повреждения, уличенные в бандитизме, а также несовершеннолетние, допустившие серьезные нарушения дисциплины в трудовых колониях, наказывались лишением свободы на срок более 10 лет.

После смерти Сталина начался постепенный отход от репрессий, проводилась частичная реабилитация, процесс освобождения политических заключенных [7, 9].

На основе вышеизложенного можно сделать выводы, что в период репрессий в СССР грубо нарушались права и свободы несовершеннолетних граждан. Одной из особенностей сталинских репрессий было то, что нарушалось действующее законодательство и основной закон страны — советская Конституция.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Закон РСФСР от 26 апреля 1991 г. №1107-1 «О реабилитации репрессированных народов». [Электронный ресурс] Гарант. — URL: <http://base.garant.ru/10200365/>
2. Закон Российской Федерации от 18 октября 1991 г. №1761-1 (ред. от 30.11.2011) «О реабилитации жертв политических репрессий». [Электронный ресурс] Консультант-Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_122496/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122496/)
3. Иванова Г.М., Славко Т.И., Весновская Г.Ф. ГУЛАГ: его строители, обитатели и герои. М.: Международное общество прав человека, 1999. 456 с.
4. Владимировна А.С. Социально-педагогическая работа с семьями беженцев и вынужденных переселенцев в условиях Крайнего Севера: дис. ...канд. пед. наук. М., 1999. 206 с.
5. Солженицын А. Архипелаг ГУЛАГ. М.: Инком, 1991. 1280 с.
6. Земсков В.Н. ГУЛАГ: историко-социологический аспект // Социологические исследования. 1991. № 6. С. 10-27.
7. Указ Президиума ВС СССР от 10.12.1940 г. «Об уголовной ответственности несовершеннолетних за действия, могущие вызвать крушение поездов». [Электронный ресурс] КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=17109>
8. Охотин Н. Г, Рогинский А. Б. О масштабе политических репрессий в СССР при Сталине: 1921-1953. М.: Общество «Мемориал». 2005. 24 с.
9. Репрессии детей. Исторические факты. 2013. [Электронный ресурс] // URL: <http://history.d3.ru/comments/429177/>

# ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ КАК ОБЪЕКТ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ

**А.А. Толчеева,**  
*студентка 4 курса ФЭИ ТюмГУ*  
alinatorcheeva@mail.ru

*Научный руководитель:*  
**Н.В. Зылева,**  
*старший преподаватель кафедры учета,  
анализа и аудита ФЭИ ТюмГУ*

В условиях перехода к постиндустриальной экономике тесная связь между экономическим ростом и развитием характеристик и ценностей населения обуславливает активную политику государств как социальных инвесторов в финансирование защиты и знаний жителей. В отечественной литературе сформировалось большое количество подходов к определению социальной защиты. Группа авторов З.Г. Крылова, Э.П. Гаврилов, В.И. Гуреев описывают социальную защиту как одну из функций государства по обеспечению всестороннего развития личности. [1, с. 7] Дополняя эту точку зрения, Ю.В. Остапенко относит к социальной защите совокупность экономических и социальных гарантий каждому члену общества. [2, с. 268] По мнению А.Н. Аверина, помимо гарантий социальная защита людей предполагает создание условий для улучшения качества их жизни. [3, с. 3]

Социальная защита и поддержка населения играет большую роль в формировании человеческого капитала страны. Он формируется, прежде всего, за счет инвестиций в образование, здоровье, безопасность, культуру и другие характеристики качества жизни населения. На макроуровне поддержка государства обеспечивает население возможностью функционирования в существующей социально-экономической среде, что приводит к расширению человеческого капитала в связи с улучшением уровня жизни. На микроуровне (на уровне отдельно взятого предприятия) инвестиции в человеческий капитал, побуждающие совершенствовать навыки и состояние персонала, также влекут за собой положительный экономический эффект в виде повышения производительности труда, устойчивого развития и конкурентоспособности. Никто не будет спорить с тем, что больше клиентов у того медицинского учреждения, в котором работают доктора и профессора медицинских наук. Аудиторскими услугами предпочитают пользоваться той компании, аудиторы которой имеют степени кандидата или доктора экономических наук. Конкурентоспособность образовательных учреждений зависит от острепенности педагогического состава — пользуются спросом услуги преподавателей, имеющих научные степени в педагогической либо профильной деятельности.

Огромный вклад в изучение человеческого капитала (потенциала) внесли ученые Т. Шульц и Г.Беккер, которым были присуждены Нобелевские премии. Работа Т. Шульца стала основой становления теории человеческого капитала на начальном этапе ее развития, когда только формировалось понимание научной

общественностью роли человеческого потенциала как нового производительного фактора. Позже Г. Беккер рассмотрел человеческий капитал на микроуровне как совокупность навыков, знаний и умений персонала фирмы. Инвестициями предприятия в человеческий потенциал он называл вложения в образование работников, а также в охрану их здоровья. [4, с. 25].

Важным условием, как профессионального развития личности, так и поддержания трудоспособности работника в целом, является повышение его квалификации. Научно-технический прогресс вызвал необходимость непрерывного образования, что подтверждали исследования многих отечественных ученых. Одна из основных целей непрерывного образования — расширение и диверсификация образовательных услуг, дополняющих базовое вузовское обучение. Этим признается недостаточность или неспособность базовой системы научить человека всему, что ему придется делать в течение трудовой жизни. На пленарном заседании Гайдаровского форума — 2014 премьер-министр Д.А. Медведев подчеркнул, что принцип «одна жизнь — один диплом» быстро устаревает. Те работники, которые постоянно обновляют свои профессиональные знания пока в меньшинстве, в связи с этим, Правительство РФ намерено поддерживать расширение сферы непрерывного образования. К 2015 году установлен план повышения доли работников, прошедших повышение квалификации, до 37 %, что на 10% выше, чем в 2013 году. [5]

Научно-технические и инновационные процессы предъявляют новые требования к качеству рабочей силы. Одной из важнейших задач становится обеспечение соответствия профессионально-квалификационной структуры кадров быстро меняющемуся материально-техническому базису производства. Отставание профессиональных знаний от требований производства снижает эффективность использования трудовых ресурсов и оборудования, вызывает необходимость дополнительного кадрового вовлечения в производство. Расчеты показывают, что из-за отставания профессиональных знаний от требований производства на 10 % дополнительный перерасход живого труда составляет 16-19 %. [6, с.156] По оценкам специалистов, в настоящее время лишь половина рабочих имеет необходимый уровень профессиональной подготовки. Улучшение ее качества с помощью системы непрерывного профессионального обучения кадров является одним из основных резервов повышения эффективности производства.

Инвестиции фирмы в данный вид дополнительного образования для своих работников приводят к положительным эффектам, заключающимся в обновлении теоретических и практических навыков специалистов, что способствует улучшению качества и производительности их труда. Работники, получившие новые производительные навыки, предрасположены к занятию интеллектуальной деятельностью, соответственно, к изобретению новых, более совершенных форм производства. Следовательно, повышение уровня образования сотрудников обуславливает увеличение эффективности всех факторов производства компании.

Следует отметить, что существуют случаи, когда необходимость инвестиций в образование персонала определяет не работодатель исходя из собственных нужд, а законодательство. Так статьей 196 Трудового Кодекса РФ [7] определена обязанность работодателя направлять на повышение квалификации работников, если это является условием выполнения конкретных видов деятельности.

Например, в соответствии с п. 95 Постановления Правительства РФ от 02.11.2013 № 71 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении)» [8] повышение квалификации научно-педагогических работников государственного высшего учебного заведения и др. проводится не реже одного раза в 5 лет. Согласно ст. 20 Федерального закона от 25.11.2013 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» [9], юридические лица и индивидуальные предприниматели, деятельность которых связана с эксплуатацией транспортных средств, обязаны создавать условия для повышения квалификации водителей, то есть инвестировать в образование работников транспорта.

Таким образом, в условиях современных темпов роста научно-технических знаний инвестиции в обучение персонала справедливо рассматриваются в качестве социально-экономической гарантии каждому работнику, заключающейся в развитии его навыков и компетенций. Вместе с этим, вложения в человеческий капитал с точки зрения здравоохранения работников также заслуживают особого внимания.

Предприниматели давно осознали прямую взаимосвязь состояния здоровья сотрудников с их производительностью, безопасностью труда. Неудовлетворительный уровень здоровья персонала влечет за собой значительные издержки для предприятия: оплата пособий по временной нетрудоспособности в первые три дня болезни, потери производительности, связанные с пропусками рабочего времени, или снижение выпуска продукции, рост брака в производстве, обусловленные выходом на работу нездоровых сотрудников. Вдобавок, сотрудник, подверженный частым инфекционным заболеваниям, может иметь негативное влияние на здоровье других работников, на их производительность. Результаты проведенного опроса руководителей организаций промышленности и сферы услуг об их отношении к охране здоровья работников Информационно-издательским центром «Статистика России» [10] свидетельствуют о том, что 66% респондентов уверены, что ответственность за поддержание здоровья работников должен нести сам работодатель. Причем наиболее популярным направлением инвестирования в поддержание здоровья работников оказалось проведение профилактических мероприятий (61%), а также оплата медицинской помощи (37%). Таким образом, инвестиции работодателя в охрану здоровья приносят существенную выгоду как работнику, так и фирме. Данные вложения выступают не только объектом социальной защиты персонала, улучшая состояние здоровья и качество жизни самого работника в целом, но и инструментом сокращения расходов предприятия, поддержанием социальной стабильности и развития персонала фирмы.

Как и в случае инвестиций в образование имеют место ситуации, при которых вложение средств компаний в здравоохранение персонала носит обязательный характер. Пункт 3 ст. 34 Федерального закона в ред. от 25.11.2013 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [11] устанавливает обязанность индивидуальных предпринимателей и юридических лиц обеспечивать условия, необходимые для своевременного прохождения медицинских осмотров определенных категорий работников. Трудовой Кодекс статьей 213 [7] определяет необходимость обязательных инвестиций компании в проведении предварительных (при поступлении на работу) и периодических (для лиц в возрасте до 21 года — ежегодных) медицинских осмотров для определения пригод-

ности работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда. Данный фактор играет важную роль в предупреждении профессиональных заболеваний. Также указанные медицинские осмотры обязаны проходить работники организаций пищевой промышленности, общественного питания, торговли, водопроводных сооружений, медицинских организаций и детских учреждений. Это обусловлено вниманием к охране здоровья населения, предупреждения возникновения и распространения заболеваний.

Человеческий капитал под воздействием социальной защиты предприятия способен накапливаться, увеличивая полезную отдачу от его использования в деятельности фирмы. Как важный производительный фактор, человеческий капитал, по мнению автора, должен учитываться в активах компании, но между тем действующее российское законодательство отрицает возможность учета интеллектуальных и деловых качеств персонала фирмы, их квалификации и способности к труду в качестве нематериальных активов. Невозможность признания человеческих ресурсов активами приводит к тому, что инвестиции считаются расходами компании, а это не позволяет в полной мере изучить состояние и использование человеческого капитала. Обеспечивая персонал социальными гарантиями в виде поддержания хорошего состояния здоровья и уровня профессиональной квалификации, руководство фирмы не может быть абсолютно уверенно в будущих действиях сотрудников, которые могут уволиться после посещения обучающих мероприятий или медицинских обследований. Однако, ст. 249 Трудового Кодекса РФ [6] предусматривает возможность возмещения затрат, связанных с обучением работника. То есть, в случае увольнения без уважительных причин до истечения срока, обусловленного трудовым договором или соглашением об обучении за счет средств работодателя, работник обязан возместить затраты, понесенные работодателем на его обучение, исчисленные пропорционально фактически не отработанному после окончания обучения времени. Подобным образом можно поступить и с затратами на медицинское обслуживание (полное медицинское обследование работника с целью выявления причин возможных серьезных заболеваний). Данный контроль со стороны компании выступает гарантией устойчивого развития и недопущения текучести кадров в будущем.

Подводя итоги необходимо отметить, что реализация компаниями вложений в человеческий капитал обеспечивает развитие науки и рост качества жизни работников, что является основой построения эффективной системы социальной защиты на микроуровне.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Крылова З.Г. Основы права: учебник / З.Г. Крылова, Э.П. Гаврилов, В.И. Гурев и др. М.: Высш. шк. 2000. 203 с.
2. Остапенко Ю.М. Экономика труда: Учеб. пособие. М: ИНФРА-М, 2007. 272 с.
3. Аверин А.Н. Государственная система социальной защиты населения: учебное пособие. Стереотипное издание. М.: Изд-во РАГС. 2010. 124 с.
4. Базарова Т.Ю. Управление персоналом. Под ред. Базарова Т.Ю., Еремина Б.Л. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ, 2002. 351 с.
5. Щекин Г.В. Основы кадрового менеджмента: учебник. 5-е изд., стереотип. К.: МАУП, 2004. 280 с.
6. Власти поддержат расширение непрерывного образования. Материалы с Гайдоровского форума — 2014. РИА Новости. [Электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/society/20140115/989315770.html#ixzz2wKrxBCsn> (дата обращения 18.03.2014)

7. Трудовой кодекс Российской Федерации (от 30.12.2001 N 197-ФЗ). // Электронный ресурс, нормативно-справочная база «Консультант плюс»

8. Постановление Правительства РФ от 14.02.2008 N 71 (ред. от 02.11.2013) «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении)» // Электронный ресурс, нормативно-справочная база «Консультант плюс»

9. Федеральный закон от 10.12.1995 N 196-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «О безопасности дорожного движения» // Электронный ресурс, нормативно-справочная база «Консультант плюс»

10. Колосницына М.Г. Политика здоровья на российских предприятиях: опыт эмпирического анализа / Колосницына М.Г., Лесневский К.Э. // Мотивация и оплата труда. № 04 (32). 2012. С. 282-291.

11. Федеральный закон от 17.03.1999 № 52-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // Электронный ресурс, нормативно-справочная база «Консультант плюс»

## **АНАЛИЗ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНОПРОЕКТА О ВВЕДЕНИИ ИНСТИТУТА УСТАНОВЛЕНИЯ ОБЪЕКТИВНОЙ ИСТИНЫ ПО УГОЛОВНОМУ ДЕЛУ**

**Н.С. Шевченко,**  
*студентка 3 курса, гр. 26ю111 направление  
«Юриспруденция» ИГиП ТюмГУ  
Shevchenko-47@bk.ru*

*Научный руководитель:*  
**Н.В. Сидорова,**  
*кандидат юридических наук, доцент кафедры  
уголовного права и процесса ИГиП ТюмГУ*

29 января 2014 года в Государственную Думу Российской Федерации депутат А.А. Ремезков внес проект №440058-6 федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс РФ в связи с введением института установления объективной истины по уголовному делу».

Суть законопроекта состоит в изменении функции суда в уголовном процессе. В частности, законопроект нормативно закрепляет, что по каждому делу должна быть установлена объективная истина (соответствие действительности установленных по уголовному делу обстоятельств, имеющих значение для его разрешения). Суд, в свою очередь, принимает активную роль и обязан принять все меры для установления истины по каждому делу. Односторонность и неполнота судебного следствия рассматривается в качестве основания отмены или изменения судебного решения. Неоднократно подчеркивается, что суд, даже принимая меры в восполнении доказательств виновности/невиновности лица, обязан сохранять объективность и беспристрастность и не выступать на стороне обвинения и защиты.

В данном законопроекте усматриваются следующие проблемные аспекты:

### 1. ОБЪЕКТИВНА ЛИ ИСТИНА?

Согласно теории истинности, объективность имеет место там, где нет субъективного познания. А для того, чтобы истина, провозглашаемая судом, действительно могла именоваться объективной, а не субъективной, роль суда должна сводиться к тому, чтобы оставаться лишь сторонним наблюдателем, оценщиком. [3; С. 353-360] Об этом говорит и заключение комитета Государственной Думы по проекту указанного федерального закона (ФЗ № 440058-6): «при наличии субъекта познавательной деятельности говорить о безоговорочном установлении объективной истины по уголовному делу нельзя».

### 2. КРИТЕРИИ ИСТИНЫ

Кроме того, как высказываются в т.ч. многие эксперты, проблема в том, что невозможно закрепить критерии достижения ОИ по уголовному делу. Поэтому достижение объективной истины как цель доказывания не должно означать необходимости закрепления в законе безусловной обязанности суда и должностных лиц стороны обвинения достигать в своих знаниях-выводах то, что принято называть таковой истиной. [2; С.72-79] Следует различать стремление к истине и нормативное предписание об обязанности ее достижения [1; С.7], чтобы избежать декларативности норм.

### 3. НАРУШЕНИЕ ПРИНЦИПОВ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

Нам представляется, что новые доказательства суд получает в ходе именно проверки представленных сторонами доказательств и (или) для устранения имеющих в них противоречий. Беспристрастный и объективный суд в условиях состязательного процесса не может и не должен подменять собой ни обвинение, ни защиту и уж тем более не должен доделывать и (или) восполнять пробелы и упущения в работе органов предварительного расследования. Иначе это приведет к нарушению базовых принципов уголовного судопроизводства — принципов равноправия сторон, состязательности, презумпции невиновности.

Несмотря на высказанную выше позицию, первые шаги к изменению функции суда уже сделаны законодателями. В первом чтении был одобрен законопроект о внесении изменений в ст. 236 и 237 УПК РФ. В целях приведения положений УПК РФ в соответствие с правовой позицией Конституционного Суда РФ от 2.06.2013 года законопроектом предлагается дополнить часть первую статьи 237 УПК РФ новым пунктом, наделяющим суд правом по ходатайству стороны или по собственной инициативе возвращать уголовное дело прокурору, если суд придет к выводу, что фактические обстоятельства дела, изложенные в обвинительном заключении, обвинительном акте или обвинительном постановлении, либо установленные судом в ходе рассмотрения дела указывают на наличие оснований для квалификации деяния как более тяжкого преступления. Новое основание возвращения дела прокурору фактически означает соединение функций разрешения дела и обвинения в деятельности суда.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Александров А.С. Состязательность и объективная истина / А.С. Александров. // Библиотека криминалиста. 2012. №3
2. Мезинов Д.А. дискуссии по законопроекту о закреплении института объективной истины в уголовно-процессуальном законе. / Д.А. Мезинов. // Правовые проблемы укрепления российской государственности. 2013.
3. Пржиленский В.И. Юриспруденция, философия и поиски объективной истины: проблемы институционализации одного философского понятия. / В.И. Пржиленский. // Lex russica. 2013. №4.

## ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

**А.И. Ярунова,**  
*студентка 1 курса, группа 26Юм131-з, направление*  
*«Юриспруденция», магистерской программы*  
*«Административное, финансовое право» ИГиП ТюмГУ*  
yarunova555@gmail.com

*Научный руководитель:*  
**Л.С. Козлова,**  
*кандидат юридических наук, доцент*  
*кафедры административного и финансового права*  
*ИГиП ТюмГУ*

Повышение качества и доступности государственных услуг является одной из основных целей проводимой в современной России административной реформы. Среди задач по достижению данной цели, обозначенных в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 — 2010 годах [5], названы разработка и внедрение стандартов государственных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти, а также административных регламентов в органах исполнительной власти.

В принятой в 2011 году Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 — 2013 годы [6] установлено, что административный регламент является основным документом, регулирующим порядок предоставления государственных услуг. Административные регламенты служат основой для оптимизации государственных и муниципальных услуг (функций) и перевода их в электронный вид.

Разработка административных регламентов позволила систематизировать полномочия органов государственной власти, восполнить нормативные правовые пробелы в законодательстве Российской Федерации, упорядочить административные процедуры, а в отдельных случаях исключить избыточные действия.

В настоящее время административный регламент является единственным документом, содержащим всю необходимую информацию, предусмотренную законодательством, необходимую как для граждан, так и для должностных лиц (сроки, перечень документов, основания для отказа, ответственность и порядок обжалования действий (бездействия) должностных лиц, контактная информация, стандарт комфортности и пр.).

Требования к административным регламентам установлены в Федеральном законе от 27 июля 2010 года №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [1] (далее — Федеральный закон №210-ФЗ), Постановлении Правительства Российской Федерации от 16.05.2011 №373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» [4], а также в правилах разработки и утверждения адми-

нистративных регламентов, принимаемых государственными органами субъектов Российской Федерации.

31 июля 2012 года регламентация государственных услуг была завершена. Было утверждено 540 административных регламентов государственных услуг (функций) федеральных органов исполнительной власти; на региональном уровне — более 9000 административных регламентов [12].

Институт административных регламентов является одной из правовых гарантий реализации прав граждан в сфере предоставления государственных услуг. Важными условиями развития данного института является решение существующих в данной сфере проблем как научного, так и нормативно-правового регулятивного характера.

Согласно Федеральному закону №210-ФЗ, применительно к отношениям, регулируемым данным законом, административный регламент — это нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги. При этом необходимо отметить тот факт, что данный нормативный правовой акт до сих пор не включен в перечень нормативных правовых актов органов исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Так, в соответствии с пунктом 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. №1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» [3] нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений. Административный регламент как вид нормативного правового акта в данном перечне отсутствует. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [2] также не содержит такого вида нормативного правового акта органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, как административный регламент. Анализ конституций и уставов субъектов Российской Федерации показал, что и в них административный регламент не получил своего закрепления. Таким образом, существует спорная правовая ситуация, при которой Федеральным законом №210-ФЗ введен новый вид нормативного правового акта, однако возможность его принятия органами исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации вышеуказанными нормативными правовыми актами не предусмотрена.

В связи с чем, следует отметить необходимость внесения изменений в вышеперечисленные нормативные акты с целью включения административных регламентов в систему нормативных правовых актов Российской Федерации.

Помимо проблемы определения места административных регламентов в системе нормативных правовых актов Российской Федерации в научной литературе также выделяют такую группу проблем, связанных с принятием административных регламентов, как проблемы вытекающие из отсутствия нормативных требований к некоторым аспектам разработки и утверждения административных регламентов [7; 37]. Одной из важнейших проблем такого рода, по мнению А.Ф. Ноздрачева, является проблема определения границ предмета регулирования административных регламентов [10; 9]. По общему правилу один админи-

стративный регламент должен регулировать предоставление одной государственной услуги. На практике возникают сложности с выделением государственных услуг для целей их регламентации. Во многом эти сложности вызваны нерешенностью некоторых важных теоретических вопросов.

Во-первых, вопроса разграничения понятий «государственная функция» и «государственная услуга». Несмотря на развитие законодательства о государственных услугах, до сих пор нет четких критериев разграничения данных категорий, что связано в первую очередь с очень широкой трактовкой понятия государственной услуги в Федеральном законе №210-ФЗ. Как отмечает Э.В. Талапина, «Категория государственных услуг проистекает из государственных функций. Мы исходим из того, что все основные направления деятельности государства — это его функции. Важно произвести различие между государственной функцией и государственной услугой как разновидностью этой функции» [11; 14]. В Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 — 2013 годы также отмечена необходимость разработки проекта нормативного правового акта, устанавливающего четкое разграничение понятий «государственная функция» и «государственная услуга». Вместе с тем на практике данная проблема до сих пор не решена. Дополнительную неопределенность вносит выделение разрешительной функции (выдача лицензий и различного рода разрешений) в качестве самостоятельной категории, отличной от государственной услуги. Разрешительные функции неразрывно связаны с исполнением контрольно-надзорных функций, но с точки зрения административных процедур полностью подпадают под действие Федерального закона №210-ФЗ. В связи с чем, на практике отсутствует единая позиция по поводу того, является лицензирование «государственной услугой» либо «государственной функцией».

Второй вопрос связан с разграничением групп и последовательностей административных процедур для целей их регламентации. На практике часто возникает вопрос, что именно считать отдельной государственной услугой, а что можно рассматривать в качестве административной процедуры, и каковы критерии выделения этих процедур в рамках административных регламентов (например, предоставление дубликата и копии, переоформление документов и т.д.) Данный тип административных процедур иногда называют подуслугами, акцентируя внимание на том, что в силу обособленности такие процедуры имеют все признаки отдельной государственной услуги (имеют отдельный набор документов, необходимых для выдачи итогового документа, отдельные сроки исполнения и т.д.). Тем не менее, данные административные действия являются составной частью услуги и подлежат включению в один административный регламент. При этом понятие «подуслуга» не закреплено в Федеральном законе №210-ФЗ.

Как справедливо отмечает О.В. Буряга, вопросы разработки таких «многоуровневых» административных регламентов должны найти свое решение в правилах разработки и утверждения административных регламентов [7; 38].

Необходимо также обозначить проблему разработки административных регламентов взаимодействия. По мнению А.Ф. Ноздрачева, регламентация процедур исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг должна быть системной. Это требование означает обеспечение строго регламентированного взаимодействия органов исполнительной власти в ходе ис-

полнения государственных функций и предоставления государственных услуг. Из этого требования и вытекает необходимость разработки единого регламента — «регламента взаимодействия» в ситуации, когда исполнение государственной функции или предоставление государственной услуги носит межведомственный характер. В этих случаях регламентация части процесса исполнения функции или предоставления услуги в рамках одного органа исполнительной власти была бы неполной, а регламентация соответствующих процедур была бы фрагментарной и «разорванной», что недопустимо. Всегда при межведомственном взаимодействии должен разрабатываться единый регламент, обеспечивающий такое взаимодействие органов исполнительной власти [10; 23].

В настоящее время требования к структуре и содержанию регламентов взаимодействия, к процедуре их принятия нормативно не закреплены. Как правило, процедуры взаимодействия определяются в административных регламентах предоставления услуг, регламенты взаимодействия в виде отдельного документа не принимаются.

Несмотря на наличие обозначенных правовых проблем в области разработки и принятия административных регламентов, пробелов в нормативном регулировании данной сферы, процесс регламентации государственных услуг, как уже было отмечено ранее, завершен. Следующим этапом оптимизации должен стать переход от регламентации отдельных государственных и муниципальных услуг к оптимизации и регламентации комплексных сервисов «по жизненным ситуациям» [6]. С точки зрения органов власти, в «жизненной ситуации» происходит объединение группы услуг по признаку их направленности на решение определенного социально значимого вопроса и необходимых для эффективной реализации прав и законных интересов участников соответствующих правоотношений [9; 81].

4 декабря 2013 года Дмитрий Медведев провел совещание о развитии сети многофункциональных центров государственных и муниципальных услуг (далее — МФЦ), на котором Министерство экономического развития Российской Федерации выступило с инициативой организовать предоставление услуг в МФЦ по жизненным ситуациям, и, в связи с этим, расширить для МФЦ возможности по предоставлению услуг [13]. Во исполнение Протокола совещания у Председателя Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2013 г. № ДМ-П16-90пр Министерством экономического развития Российской Федерации разработан Проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 г. № 797», предусматривающий расширение перечня государственных и муниципальных услуг, предоставление которых организуется по принципу «одного окна» на базе МФЦ в рамках основных «жизненных ситуаций» (рождение, усыновление (удочерение), опека (попечительство) над несовершеннолетними, выход на пенсию, индивидуальное жилищное строительство, утрата документов, открытие своего дела (малое предпринимательство), смена места жительства, утрата близкого человека, потеря или поиск работы).

Переход от регламентации отдельных государственных услуг к регламентации комплексных сервисов «по жизненным ситуациям» позволит значительно упростить процедуру получения государственных услуг для заявителей, которые смогут обратиться один раз в МФЦ и получить все необходимые услуги по определенной жизненной ситуации.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ; ред. от 12 марта 2014 г. / Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. №42.
2. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ; ред. от 28 декабря 2013 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. №31. Ст. 4179.
3. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009; ред. от 17 февраля 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. №33. Ст. 3895.
4. О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг: постановление Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373; ред. от 23 января 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. №22. Ст. 3169.
5. О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах: распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1789-р; ред. от 10 марта 2009 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. №46. Ст. 4720.
6. Об утверждении Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011-2013 годы и Плана мероприятий по реализации указанной Концепции: распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 июня 2011 г. № 1021-р; ред. от 28 августа 2012 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. №26. Ст. 3826.
7. Буряга В.О. Административные регламенты: некоторые проблемы применения / В.О. Буряга // Юридический мир. 2013. № 10. С. 35-39.
8. Иванюк О., Китрар С. Предоставление услуг по «жизненным ситуациям» — актуальное направление совершенствования системы публичного управления / О. Иванюк, С. Китрар // Жилищное право. 2012. № 5. С. 79-88.
9. Ноздрачев А.Ф. Системная регламентация административной деятельности: отечественная доктрина и практика // Законодательство и экономика. 2011. № 8. С. 5-41.
10. Талапина Э.В. Новые институты административного права // Государство и право. М.: Наука, 2006. № 5. С. 14-21.
11. Регламентация оказания государственных услуг [Электронный ресурс] // Портал административной реформы: сайт. URL: [http://ar.gov.ru/gos\\_uslugi\\_03\\_rekom\\_okazaniya\\_gos\\_uslug/index.html](http://ar.gov.ru/gos_uslugi_03_rekom_okazaniya_gos_uslug/index.html)
12. Решения по итогам совещания о развитии сети многофункциональных центров государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс] // Правительство Российской Федерации: сайт. URL: <http://government.ru/orders/8879>

# СОДЕРЖАНИЕ

ОТ РЕДАКТОРА .....	3
<b>Авакьян С.А.</b> ТЕОРИЯ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА: СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ.....	5
<b>Авдеев Д.А.</b> ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ОТ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ ДО РЕАЛИЗАЦИИ.....	9
<b>Антропов В.Р.</b> X ВСЕРОССИЙСКАЯ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ «ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ, ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЗАЩИТЫ.....	12
<b>Байматов П.Н.</b> КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ГРАЖДАН НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ: ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ.....	16
<b>Карасев Р.Е.</b> КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ И СУДЕБНЫЙ НОРМОКОНТРОЛЬ: ВОПРОСЫ СООТНОШЕНИЯ В АСПЕКТЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА .....	24
<b>Колосов А.В.</b> СТАНОВЛЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ...	32
<b>Миневцев С.В.</b> ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ....	36
<b>Ульянов В.И.</b> ИНСТИТУТ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ КАК СПОСОБ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА .....	42

## КОНКУРСНЫЕ РАБОТЫ

<b>Аржиловский Д.Е.</b> ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОИЗВОДСТВА, ОБОРОТА И ПОТРЕБЛЕНИЯ ТАБАЧНОЙ ПРОДУКЦИИ В РОССИИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ .....	45
<b>Белешев Н.А.</b> ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ ОПЫТ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРЕСЕЧЕНИЯ НИЩЕНСТВА И БРОДЯЖНИЧЕСТВА В РОССИЙСКОМ ГОСУДАРСТВЕ И ЕГО ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ .....	50
<b>Воронцова А.Б.</b> ДОКАЗЫВАНИЕ НА СУДЕБНОЙ СТАДИИ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА КАК ГАРАНТИЯ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА.....	55
<b>Дашина Я.Н.</b> НАРКОТИЗАЦИЯ МОЛОДЕЖИ: СИТУАЦИЯ В РЕГИОНЕ, РАЗРАБОТКА ПРОФИЛАКТИЧЕСКИХ МЕР .....	59
<b>Дворниченко О.О.</b> ПРОБЛЕМА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ФОРМ И ВИДОВ СОУЧАСТИЯ В РОССИЙСКОМ УГОЛОВНОМ ПРАВЕ.....	63
<b>Дмитрук И.П.</b> ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЗАЩИТА И ПОКРОВИТЕЛЬСТВО ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЗА РУБЕЖОМ .....	68
<b>Добродеева А.В.</b> К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ СТАТУСЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ КОРПОРАЦИЙ .....	73

<b>Елимбаева М.Т.</b> ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЖЕНЩИНЫ В КРЕСТЬЯНСКОЙ СЕМЬЕ В ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ.....	77
<b>Захарова Н.А.</b> КАДРОВЫЙ РЕЗЕРВ В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА РАВНЫЙ ДОСТУП К ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ.....	82
<b>Илларионова Н.А.</b> ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРЕПОДАВАТЕЛЕЙ И СТУДЕНТОВ РОССИЙСКИХ УНИВЕРСИТЕТОВ В XIX ВЕКЕ.....	87
<b>Костарева М.С.</b> ПОНЯТИЕ «МИГРАНТ»: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ .....	91
<b>Матренина К. Ю.</b> ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ КАК СПОСОБ ПОВЫШЕНИЯ ЭЛЕКТОРАЛЬНОЙ АКТИВНОСТИ.....	95
<b>Мешкова Н.А.</b> НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА .....	99
<b>Михайленко И.А.</b> ДОБРОВОЛЬНАЯ НАРОДНАЯ ДРУЖИНА КАК СУБЪЕКТ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ТЮМЕНИ И ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ).....	104
<b>Никитина Н.В.</b> РЕАЛИИ ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	109
<b>Попова Г.В.</b> ОБЫЧАИ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ КРАЙНЕГО СЕВЕРА И ИХ СООТНОШЕНИЕ С ОТДЕЛЬНЫМИ УГОЛОВНО- ПРАВОВЫМИ ЗАПРЕТАМИ .....	114
<b>Полозова В.А.</b> СИСТЕМА СПОСОБОВ САМОЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА В РАМКАХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ.....	119
<b>Самвелян Л.Г.</b> СОЦИОЛОГИЧЕСКОЕ ИЗУЧЕНИЕ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ И МЕЖКОНФЕССИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СТУДЕНЧЕСКОЙ СРЕДЕ Г. ТЮМЕНИ.....	124
<b>Севрюгина О.С.</b> ЗАЩИТА ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ РАБОТНИКА КАК ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ ОХРАНЫ ТРУДА.....	128
<b>Соколкова М.А.</b> ПРАВО ГРАЖДАН НА ОБРАЩЕНИЕ В ОРГАНЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ .....	133
<b>Сушкова О.В.</b> ВОПРОСЫ КВАЛИФИКАЦИИ РАЗВРАТНЫХ ДЕЙСТВИЙ В ОТНОШЕНИИ МАЛОЛЕТНЕГО КАК НАСИЛЬСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ СЕКСУАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА ПО УГОЛОВНОМУ КОДЕКСУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	137
<b>Ульянина А.С.</b> КОНЦЕССИОННЫЙ МЕХАНИЗМ И ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЕ В ЭКОНОМИКЕ РОССИИ .....	142
<b>Филонова О.И.</b> ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ ОПЫТ РЕФОРМИРОВАНИЯ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ В РОССИИ И СОВРЕМЕННОСТЬ .....	147
<b>Хандрик Е. А.</b> ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА.....	152
<b>Хлызов А.Д.</b> ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПУТЕМ РАЗВИТИЯ БАНКОВСКОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ В СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ.....	157

<b>Чумакова К.И.</b> САМОВОЛЬНАЯ ПОСТРОЙКА КАК ВИД НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА.....	163
<b>Чеботаева И.В.</b> КОНКУРСНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ И ИХ ОТКРЫТОСТЬ КАК ГАРАНТИЯ РАВНОГО ДОСТУПА ГРАЖДАН НА ГОСУДАРСТВЕННУЮ ГРАЖДАНСКУЮ СЛУЖБУ .....	167
<b>Шамаева М.А.</b> СУЩНОСТЬ ПРАВОВОГО РАВЕНСТВА ГРАЖДАН И ЕГО ОБЕСПЕЧЕНИЕ В РОССИЙСКОМ ГОСУДАРСТВЕ .....	173

## РАБОТЫ УЧАСТНИКОВ КОНФЕРЕНЦИИ

<b>Бабикова Ю.Л.</b> РОЛЬ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОМ МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ГРАЖДАН .....	178
<b>Бадура Д.В.</b> ЗАЩИТА ПРАВ УЧАСТНИКОВ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ПРИМЕНЕНИЯ СРЕДСТВ АВТОМАТИЧЕСКОГО ВЫЯВЛЕНИЯ И ФИКСАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ.....	184
<b>Быкова Н.А.</b> ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА).....	189
<b>Бычек А.Э.</b> ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПАТРОНАТНОЙ СЕМЬИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	194
<b>Денисова Е.А.</b> ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ .....	199
<b>Евсеев Е.А.</b> СОЦИАЛЬНОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ НА ОСНОВЕ ПРИМЕНЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ НОРМАТИВОВ И ЖИЗНЕННЫХ СТАНДАРТОВ .....	203
<b>Каримова С.А.</b> ПРОБЛЕМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ .....	208
<b>Криворот Д.А.</b> СООТНОШЕНИЕ ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ ЧЕЛОВЕКА В МЕЖДУНАРОДНОМ И НАЦИОНАЛЬНОМ ПРАВЕ .....	212
<b>Кузьмич К.Ю.</b> РОЛЬ СУДА В ПРОЦЕССЕ ДОКАЗЫВАНИЯ.....	216
<b>Lavrentyev Mark.</b> THE BASIS OF CONSUMER LAW .....	220
<b>Лавришина А.С.</b> МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАЩИТЫ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ В СЛУЧАЕ ВООРУЖЕННОГО КОНФЛИКТА.....	223
<b>Метлицкий Р.Л.</b> РОЛЬ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЗНЬ И ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ РЕБЕНКА .....	227
<b>Михайлова Е.В.</b> РЕГИОНАЛЬНЫЙ ЛОББИЗМ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ ВЛАСТИ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ .....	229
<b>Молчанова А.И.</b> ИНСТИТУТ БРАЧНОГО ДОГОВОРА В РОССИИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ .....	234

<b>Писаревская А.Е.</b> ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СУБЪЕКТАХ РФ (НА ПРИМЕРЕ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ).....	239
<b>Поляков М.С.</b> ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ МЕХАНИЗМОВ ЗАЩИТЫ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ.....	243
<b>Joanna Pelluet.</b> COMPARATIVE ANALYSIS OF PRISONERS RIGHTS PROTECTION IN FRANCE AND RUSSIA .....	247
<b>Пяткова Ю.С.</b> ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ БАНКОВСКИХ УСЛУГ.....	251
<b>Рязанов Я.Н.</b> НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА ОСУЖДЕННЫХ.....	256
<b>Сазанова Л.С.</b> ОСНОВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УСЫНОВЛЕНИЯ ДЕТЕЙ В ОДНОПОЛОМ БРАКЕ: ИСТОРИЯ, СОВРЕМЕННОСТЬ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ.....	260
<b>Сенькина Р.А.</b> ПРИНЦИПЫ НАДЛЕЖАЩЕГО И РЕАЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ: ГРАНИ СООТНОШЕНИЯ.....	265
<b>Смиренко Ю.С.</b> ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	268
<b>Спасенникова Г.Ю.</b> ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДА ДОБРОВОЛЬЦЕВ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПО СТРАНАМ МИРА.....	272
<b>Степанов С.А.</b> ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРОВ В УСЛОВИЯХ РАЗВИВАЮЩЕГОСЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА.....	277
<b>Сулименко О.А.</b> ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕПРЕССИИ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В СССР .....	281
<b>Толчеева А.А.</b> ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ КАК ОБЪЕКТ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ .....	285
<b>Шевченко Н.С.</b> АНАЛИЗ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНОПРОЕКТА О ВВЕДЕНИИ ИНСТИТУТА УСТАНОВЛЕНИЯ ОБЪЕКТИВНОЙ ИСТИНЫ ПО УГОЛОВНОМУ ДЕЛУ.....	289
<b>Ярунова А.И.</b> ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ .....	291

Научное издание

ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА  
И ГРАЖДАНИНА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:  
ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ, ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЗАЩИТЫ

Материалы X Всероссийской  
научно-практической конференции

ВЫПУСК 10



В авторской редакции  
Технический редактор  
Компьютерная верстка  
Компьютерный дизайн обложки  
Печать электрографическая  
Печать офсетная

*Н. Г. Яковенко*  
*И. А. Штоль*  
*Е. Г. Шмакова*  
*А. В. Башкиров, С. Г. Выходцева*  
*В. В. Торопов, С. Г. Наумов*

Подписано в печать 21.10.2014. Тираж 150 экз.  
Объем 26,25 усл. печ. л. Формат 70×108/16. Заказ 663.

Издательство Тюменского государственного университета  
625003, г. Тюмень, ул. Семакова, 10  
Тел./факс: (3452) 45-56-60, 46-27-32  
E-mail: izdatelstvo@utmn.ru